

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 49
O R D I N A R I A
JUEVES 12 DE MAYO DE 2022

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

El señor Ministro Luis María Aguilar Morales no asistió a la sesión por gozar de vacaciones, al haber integrado la comisión de receso correspondiente al primer período de sesiones de dos mil diez.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número cuarenta y ocho ordinaria, celebrada el martes diez de mayo del año en curso.

Por unanimidad de diez votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del doce de mayo de dos mil veintidós:

I. 325/2019

Controversia constitucional 325/2019, promovida por la Fiscalía General de la República, demandando la invalidez de la resolución del recurso de revisión RRA 9481/19, emitida el veintiocho de agosto de dos mil diecinueve por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. En el proyecto formulado por el señor Ministro Javier Laynez Potisek se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial de la resolución emitida en el recurso de revisión 9481/19 el veintiocho de agosto de dos mil diecinueve por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, de conformidad con lo dispuesto en el considerando VI de esta resolución. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III y IV, relativos, respectivamente, a los antecedentes, a la competencia, a la fijación de los actos impugnados y a la oportunidad, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara

Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del apartado V, relativo al interés legítimo, la cual se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat y Laynez Potisek. Los señores Ministros Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo a la legitimación, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. El señor Ministro ponente Pérez Dayán votó en contra.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VII, relativo a las causas de improcedencia. El proyecto propone declarar infundada la hecha valer por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) en el sentido de que sus resoluciones son inatacables y que, en este caso, no se actualiza ningún supuesto de excepción; en razón de que, si bien el artículo 6 constitucional establece que sus

resoluciones son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, el diverso 105 constitucional regula un catálogo de conflictos entre órganos del Estado que pueden ser objeto de la controversia constitucional, dentro de los cuales se encuentran expresamente los actos del INAI, por lo que se trata de una excepción a esa inatacabilidad, al argumentar la Fiscalía General de la República (FGR) que afecta el cumplimiento de sus competencias constitucionales en materia de seguridad pública, particularmente la investigación y persecución de los delitos del orden federal.

Aclaró que el proyecto no revisa las consideraciones de la resolución del INAI, sino únicamente si su decisión de entregar la información cuestionada afecta o vulnera las competencias constitucionales de la FGR.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá consideró que, por excepción, las resoluciones del INAI pueden ser impugnadas en las controversias constitucionales cuando invadan las competencias constitucionales de otro órgano, tal como se ha pronunciado en los precedentes del Tribunal Pleno y la Primera Sala, destacadamente la controversia constitucional 308/2017, por lo que no forma parte de la minoría que defiende la existencia de una causa de improcedencia de fuente constitucional para que este Tribunal Pleno conozca de controversias constitucionales en contra de las resoluciones del INAI.

En la especie, se manifestó en contra de la procedencia del presente juicio porque la FGR cuestiona el alcance de la resolución impugnada, lo cual no puede ser materia de esta controversia constitucional y, si bien el proyecto indica que únicamente se analiza la afectación de sus competencias constitucionales, se correría el peligro de que este Tribunal Pleno se convirtiera en un revisor de lo resuelto por el INAI.

Acotó que su postura no es incongruente con su voto en el recurso de reclamación 181/2019 de la Primera Sala, dado que, en ese momento, consideró que no se actualizaba un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo cual no ocurre en este caso.

El señor Ministro Pérez Dayán coincidió con el señor Ministro González Alcántara Carrancá en que esta controversia constitucional es improcedente no únicamente por haber votado en contra de la legitimación de la FGR con fundamento en el artículo 105, fracción I, constitucional, dado su carácter autónomo, a diferencia de la fracción II, que prevé que puede combatir, en representación de la Federación, disposiciones generales en materia penal y procesal penal mediante la acción de inconstitucionalidad, sino también porque no se prevé el supuesto de procedencia en la Constitución respecto de la FGR en contra de un órgano constitucional autónomo, además de que no se está cuestionando un aspecto de competencia constitucional, ya que, suponiendo que fuera procedente este asunto, el

estudio de fondo radica en la calidad de la información solicitada, no la vulneración de una competencia constitucional.

Recordó que, al resolverse la controversia constitucional 325/2019, aún no se había publicado la reforma de dos mil veintiuno al artículo 105 constitucional, por lo que la procedencia era más restringida, por lo que se debería resolver como recientemente sucedió en la controversia constitucional 44/2021, en la que se sobreseyó el asunto de la Comisión Federal de Competencia Económica en contra del Congreso de la Unión por no incidir en una afectación de sus competencias directamente.

La señora Ministra Piña Hernández expresó que, en la secuela procesal de este asunto —como lo señaló el señor Ministro González Alcántara Carrancá—, la Primera Sala resolvió el recurso de reclamación 181/2019, interpuesto por el INAI en contra del auto admisorio de la controversia constitucional. En esa ocasión, su voto fue en el sentido de que era improcedente el medio de control constitucional porque las resoluciones del INAI son inatacables, de conformidad con el artículo 6, apartado A, fracción VIII, constitucional, y esta causal de improcedencia, que se deriva directamente de la Constitución es —a su juicio— notoria y manifiesta; pero, además —como lo expresó en asuntos similares, cuya impugnación han sido las resoluciones del INAI—, si bien se trata de una controversia entre dos órganos constitucionales autónomos, se actualiza esta causa

de improcedencia que deriva directamente de la Constitución, la cual establece que las resoluciones del INAI son definitivas e inatacables e, incluso, ello se indicó en la exposición de motivos correspondiente.

En lo votos particulares y de minoría que ha formulado expresó que, de acuerdo con el artículo 6 constitucional, el INAI es el órgano autónomo especializado en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, cuenta con facultades para conocer los asuntos relacionados con esa materia de cualquier autoridad, y sus resoluciones —como lo dice la Constitución— son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.

La Constitución —a su juicio— es clara al señalar que la única excepción en cuanto a la definitividad e inatacabilidad de las resoluciones del INAI se actualiza en el supuesto de que se ponga en peligro la seguridad nacional, caso en que el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal es el legitimado para acudir a esta Suprema Corte a través de un recurso expresamente previsto para esto.

Desde su perspectiva, la causa de improcedencia es de fuente constitucional porque se pretende evitar un retraso indebido en el cumplimiento de las resoluciones del INAI con las que se tutela el derecho de acceso a la información de las personas, pues, de lo contrario, se abriría la puerta para que todos los sujetos obligados con legitimación para promover la controversia constitucional, en términos del

artículo 105 constitucional, impugnen por esta vía sus resoluciones.

En el caso concreto, la FGR, en su carácter de sujeto obligado, cuestiona la resolución emitida en un recurso de revisión del INAI, aduciendo, esencialmente, que éste tenía la obligación de aplicar una prueba de interés público con base en los elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad a fin de establecer un nexo causal entre la entrega de la información y la obstaculización de la operación de la FGR para procurar justicia respecto de la investigación y persecución de los delitos federales, en términos de los artículos 21 y 102 constitucionales, es decir, no se advierte un argumento de invasión de competencias, sino que su pretensión es que se revise la legalidad de la resolución emitida por el INAI, lo que escapa al presente medio de control constitucional, y tan es así que, en el fondo del asunto, se analiza la legalidad de la entrega de la información a través de una prueba y se concluye que se afecta la seguridad pública porque, según la actora, afectaría sus funciones.

En este sentido, estará —como en los precedentes— en el sentido de que, al actualizarse una causa de improcedencia derivada directamente de la Constitución, esta controversia constitucional es improcedente.

La señora Ministra Esquivel Mossa se posicionó a favor del proyecto y anunció un voto aclaratorio para expresar que el artículo 6 constitucional señala que las resoluciones del

INAI son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados; sin embargo, en el caso, invade la competencia de la FGR, ya que el artículo 21, párrafo noveno, constitucional establece que tiene competencia en materia de seguridad pública, la cual debe iniciar por la protección de los datos personales de sus funcionarios y servidores públicos, por lo cual resulta procedente esta controversia constitucional debido a esta invasión competencial.

La señora Ministra Ortiz Ahlf anunció su voto por la procedencia de este asunto porque, en primer lugar, debe obedecer a un análisis casuístico —como votó en las controversias constitucionales 44/2021 y 45/2021— y, siguiendo lo resuelto por este Alto Tribunal en los recursos de reclamación 150/2019 y 158/2019, no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino únicamente las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, siendo el caso en que el órgano actor legitimado sostiene, de forma justificada, que una decisión en materia de transparencia genera un conflicto con sus ámbitos competenciales, en concreto, en materia de investigación y persecución de los delitos del orden federal, consagradas en los artículos 21 y 102 constitucionales.

Adelantó que, en el estudio de fondo, estará por estimar que la prueba documental presentada por la FGR acredita que revelar la información determinada por el INAI

impacta en sus atribuciones, en cuanto a su capacidad de reacción para la investigación y persecución de los delitos.

La señora Ministra Ríos Farjat refrendó su voto en precedentes en el sentido de que, de conformidad con el artículo 6 constitucional, las resoluciones del INAI son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, pero no al extremo que impida la aplicación del diverso 105 constitucional, el cual indica la procedencia de la controversia constitucional para dirimir cuestiones competenciales con otros órganos, por lo que estará en favor del proyecto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, la cual se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Laynez Potisek. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto aclaratorio. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VIII, relativo al estudio de fondo.

Narró los antecedentes del asunto: 1) una persona solicitó el acceso a los nombres y cargos de todo el personal

sustantivo —agentes del ministerio público, agentes de la policía ministerial y peritos, quienes forman parte del servicio profesional de carrera— y administrativo —el personal restante— adscrito a diversas subprocuradurías de la FGR, —Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo (SCRPPA), Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales (SEIDF), Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad (SDHPDSC) y Subprocuraduría Especializada en la Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO)—, 2) en respuesta, la FGR entregó la información relacionada con el personal administrativo a partir del rango de jefe de departamento —público por ley— y negó la relacionada con el personal sustantivo y administrativo de la SEIDO y 3) en recurso de revisión, el INAI ordena la entrega de los nombres de los agentes del ministerio público, excepto de la SEIDO, los cargos del personal sustantivo de todas las subprocuradurías y los nombres y cargos del personal administrativo de SEIDO y de sus unidades dependientes, es decir, únicamente permitió reservar los nombres de los agentes de la policía federal y de los peritos, así como los nombres de los agentes del ministerio público de la SEIDO.

Enfatizó que este asunto implica un problema de constitucionalidad: analizar si revelar la información solicitada comprometería la tarea de investigación y persecución de los delitos federales y, por tanto, afectaría las atribuciones de los artículos 21 y 102 constitucionales en

favor de la FGR, por lo que la metodología pretende responder tres cuestiones: 1) la identificación específica de por qué publicar esa información podría afectar el cumplimiento de las competencias constitucionales de la FGR, a saber, traería como consecuencia su aprovechamiento por los múltiples mercados criminales de México para conocer su capacidad, revelando las características funcionales del personal y, con ello, su organización para el cumplimiento de sus funciones, lo que afecta la operatividad de la fiscalía como órgano encargado de la investigación y persecución de los delitos del orden federal, 2) acreditar la conexión causal entre la entrega de la información y la afectación a la seguridad pública, para lo cual se utiliza la teoría del mosaico, herramienta que describe cómo se recopila, combina y procesa información de tal manera que convierte información aparentemente inofensiva en información de conocimiento útil, en este caso, para dificultar las actividades de procuración de justicia o llevar a cabo actos de contrainteligencia para combatir los actos de seguridad pública a cargo de la FGR y 3) la evidencia de esta conexión causal, tal como se proporcionó por el Centro Nacional de Planeación y Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI) en el sentido de que, conociendo el nombre y cargos de los ministerios públicos, policías y peritos, se puede recopilar información en Internet para identificar plenamente a la persona y obtener ciertos datos identificativos —académicos, electrónicos, patrimoniales y familiares—, además de que

implicaría revelar la información de nueve mil noventa y cuatro servidores públicos, lo que representa el 73% (setenta y tres por ciento) de la capacidad de fuerza del Estado para la investigación y persecución de los delitos federales, así como su distribución y organización por entidad federativa.

Indicó que, con base en lo anterior, el proyecto declara, por una parte, la invalidez parcial de la resolución impugnada en donde ordena entregar los nombres y cargos de los ministerios públicos adscritos a la SCRPPA, la SEIDF y la SDHPDSC, así como del personal sustantivo de la SEIDO y, por otra parte, reconocer la validez de dicha determinación en lo concerniente a los nombres y cargos del personal administrativo de la SEIDO, al no haber demostrado la FGR cómo ello afectaría su competencia constitucional, pues se limitó a señalar que se ponía en peligro o riesgo a su personal administrativo.

La señora Ministra Ortiz Ahlf se manifestó a favor de la declaración de invalidez parcial de la resolución impugnada, pero con consideraciones adicionales, y en contra de la validez parcial de esa resolución, relacionada con el personal administrativo de la SEIDO.

Coincidió en que la teoría del mosaico, como metodología para evaluar el impacto de la publicidad de la información solicitada y cuyo objetivo es evaluar el potencial de deducir hechos interdependientes para generar una vulnerabilidad estratégica susceptible de explotación para fines mal intencionados; en la inteligencia de que, para ello,

se estudian las siguientes gradas: 1) identificar cómo se afectan las competencias constitucionales de la FGR a partir de la publicación de la información en cuestión, 2) si hay una conexión entre la entrega de la información y la afectación a la seguridad pública y 3) si hay evidencia sobre dicha conexión; siendo el caso que la información solicitada tiene el potencial de ser utilizada para realizar actos de contrainteligencia, que afecten frontalmente a los agentes encargados de la investigación y persecución de los delitos federales, mermando con ello la facultad para la investigación y persecución de dichos delitos conferida a la FGR en virtud de los artículos 21 y 102 constitucionales.

Agregó que tal teoría colma lo dispuesto por el artículo 104 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual regula la prueba del daño para justificar un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público, en el caso, a la seguridad pública, con base en el cual consideró que la evidencia presentada por la FGR demuestra de manera satisfactoria la afectación a las competencias de investigación que se generaría a las cuatro subprocuradurías referidas, en el sentido de que su publicidad equivaldría a revelar la capacidad de reacción del 73% (setenta y tres por ciento) de la fuerza del Estado.

Agregó que lo anterior cobra relevancia con el contexto nacional de seguridad pública y los altos índices de delincuencia, ante lo cual este Alto Tribunal debe ser

sensible para no obstaculizar o dificultar la procuración de justicia.

Adicionó que publicar los nombres y cargos del personal de las subprocuradurías de la FGR impactaría en su seguridad personal, exponiéndolos a amenazas y comprometiendo las investigaciones en las que están involucradas esas personas.

Recordó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el “Caso Masacre de la Aldea Los Josefinos vs. Guatemala”, estableció que los Estados tienen la obligación de asegurar que los funcionarios estatales cuenten con las debidas garantías de seguridad para llevar a cabo sus funciones en la investigación de los delitos, y que la Observación general núm. 36 del Comité de Derechos Humanos determinó que los Estados deben adoptar medidas que protejan a los funcionarios de seguridad pública de amenazas, agresiones y cualquier acto de represalia a quienes estén llevando a cabo las investigaciones de los delitos.

Evidenció que interferir con la secrecía de la investigación de un delito también podría generar una responsabilidad del Estado, al dificultar el cumplimiento de su obligación constitucional y convencional de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, así como brindar la protección adecuada a sus agentes y personal ministerial.

Abundó que su disconformidad con la segunda parte del proyecto es porque, contrario a la afirmación de que las pruebas aportadas no acreditan que la revelación de los nombres y cargos del personal administrativo de la SEIDO afecte las competencias constitucionales de la FGR en materia de seguridad pública, de esas probanzas se puede observar que dicho personal tiene injerencia en las funciones de procuración de justicia, realizadas por los agentes del ministerio público, pues tienen acceso a determinado tipo de información, como las carpetas de investigación, lo que las podría colocar en un estado de vulnerabilidad que, en consecuencia, afecta las referidas funciones constitucionales, máxime que existen alrededor de 390 miembros del personal administrativo que realiza funciones de gran injerencia en la procuración de justicia, semejantes a las de un ministerio público federal, lo que, de facto, repercutiría en, al menos, ocho mil cuatrocientos doce averiguaciones previas y carpetas de investigación relacionadas con la delincuencia organizada, los delitos de más alto impacto en la sociedad.

Concluyó que, por lo anterior y por congruencia metodológica, se debe concluir que también existe un nexo causal entre proporcionar la información del personal administrativo de la SEIDO y la afectación de las atribuciones de investigación y persecución de los delitos, que los artículos 21 y 102 constitucionales le confieren a la FGR y, por tanto, estará por la invalidez de la totalidad de la resolución impugnada.

La señora Ministra Esquivel Mossa concordó con el sentido del proyecto, pero por la invalidez total de la resolución del INAI, mas no por las razones de la propuesta, que prácticamente aplica una prueba de daño, sino porque se viola el artículo 21, párrafo noveno, constitucional, ya que, al ordenar difundir los nombres de algunos agentes del ministerio público y otras personas de la FGR que participan en los procesos penales federales, se revelaría la estructura de sus áreas administrativas y debilitaría la seguridad pública, cuyos fines son salvaguardar la vida, la libertad, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, además de que es un hecho notorio que el clima de violencia criminal en el que ejercen sus funciones tanto las instituciones de procuración de justicia como las instituciones policíacas e, inclusive, algunos miembros de la judicatura genera enormes riesgos, que es necesario disminuir en beneficio de tales servidores públicos y sus familias para preservar la seguridad de la propia comunidad.

Reconoció que la regla general es que el nombre y cargo de los servidores públicos, la estructura orgánica de los sujetos obligados y el directorio de sus integrantes es información pública; sin embargo, el artículo 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública dispone que podrá clasificarse como reservada, entre otros supuestos, la información que comprometa la seguridad, la que pueda poner en riesgo la vida, seguridad y salud de la persona física, la que obstruya la prevención o persecución

de los delitos y la que se encuentre contenida dentro de las investigaciones que se tramiten ante el ministerio público, además de que el artículo 21 constitucional no distingue entre un tipo de personal y otro, sino que se refiere a todos los integrantes de las instituciones de seguridad pública, por lo que la reserva de los datos de un tipo de servidores públicos de la FGR y no de otros implicaría una postura discriminatoria.

Anunció un voto concurrente para desarrollar sus consideraciones adicionales.

El señor Ministro Pardo Rebolledo compartió la primera parte del proyecto, pero no la segunda, por lo que debe invalidarse toda la resolución cuestionada.

Observó que el proyecto diferencia entre servidores públicos y señala que el personal administrativo adscrito a la SEIDO es de apoyo y, si bien tiene injerencia en la integración de informes, análisis y acceso a la información generada por los agentes del ministerio público relativa a la investigación y persecución de los delitos, el órgano actor no logró demostrar cómo la entrega de sus nombres y cargos revelaría la capacidad de fuerza que tiene la FGR para combatir la delincuencia organizada.

Concordó en que, si bien existe una diferencia entre las funciones del personal operativo sustantivo y el administrativo, del expediente se desprenden elementos suficientes para establecer que, entre las funciones del

personal administrativo, está el acceso a la información que genera la FGR en ejercicio de sus funciones, máxime tomando en cuenta el organigrama y funciones específicas, por lo que no compartió el razonamiento del párrafo ciento treinta y cinco del proyecto: “la información proporcionada a este Alto Tribunal pretende mostrar cómo es que revelar los nombres y cargos del personal administrativo de la SEIDO pondría en riesgo la vida, seguridad o salud de las servidoras y servidores públicos en lo particular, no así la relación causal general entre la entrega de la información y la afectación a la seguridad pública del país”.

Recalcó que, si ya se reconoció la existencia del riesgo en la vida, seguridad o salud de un tipo de personal, discordaría del párrafo ciento treinta y siete del proyecto, en el cual se sostiene que “era necesario que la Fiscalía General de la República demostrara con un alto grado de probabilidad que el personal administrativo desempeña tareas esenciales en la investigación y persecución de los delitos de delincuencia organizada y que entregar su nombre y cargo traería como consecuencia directa la afectación a la vida, seguridad o salud de cada servidor con cargo administrativo, tomando en cuenta el riesgo derivado de las funciones que desempeña cada cargo”, ya que no existe una forma precisa de demostrar lo que se le exige a la FGR, máxime que, aunque el personal administrativo de la SEIDO no realice directamente las tareas esenciales, es indiscutible que, por sus propias funciones, tiene conocimiento o acceso a esa información sustancial, por ejemplo, de los operativos,

incluyendo el número de personas que se destina a cada uno de ellos e, incluso, el armamento con el que cuentan quienes van a participar, de los turnos de asuntos, así como los nombres de imputados y víctimas, de las rutas de los operativos y otros datos de logística, por lo que están expuestos a una vulnerabilidad en caso de que la FGR se encuentre obligada a proporcionar sus datos.

La señora Ministra Ríos Farjat indicó que su postura es similar a la señalada por el señor Ministro Pardo Rebolledo y las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Esquivel Mossa.

La señora Ministra Piña Hernández reiteró que, congruente con sus votaciones en los precedentes, estaría por la improcedencia y, por ende, no se pronunciará sobre el estudio del fondo, máxime que todos los argumentos expresados han sido en función de si se tiene que reservar o no la información.

No compartió los argumentos del INAI y compartió los de sus compañeros, pero, si se está partiendo de que se está analizando un conflicto de competencia y se establece —como lo dice el proyecto— que debe declararse inválida la resolución del INAI en la parte que ordena entregar esa información y, por lo tanto, emitir una nueva resolución en la que confirme su reserva, entonces en la discusión y en el proyecto se está analizando la legalidad de esa resolución, por lo que, si bien se debe analizar caso por caso, este caso es claro, como se ha desarrollado toda la discusión.

Concordó en que la causa de improcedencia que deriva de la Constitución puede ser interpretada, pero también hay otros supuestos de improcedencia constitucional, como las resoluciones que se emiten en revisión fiscal por los tribunales colegiados.

Reiteró su voto en contra no porque no comparta las razones, sino porque se está revisando la legalidad de la resolución del INAI, motivo por el cual es improcedente esta controversia constitucional.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció que, una vez que este Tribunal Pleno consideró procedente este asunto, votará en los términos de las señoras Ministras Ortiz Ahlf, Esquivel Mossa y Ríos Farjat y del señor Ministro Pardo Rebolledo.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek sostuvo su proyecto, reconociendo que los argumentos esgrimidos son plausibles, pero no los compartió porque, de ser así, entonces la FGR indebidamente abrió y entregó los datos del personal administrativo de las demás subprocuradurías.

Anunció que, de expresarse una mayoría en contra de la segunda parte del proyecto, retomaría los argumentos del señor Ministro Pardo Rebolledo en suplencia de la queja para señalar por qué también se afectan las competencias de la FGR, mas no hablar de seguridad del personal porque eso sería materia de legalidad, lo cual implicaría que este Tribunal Pleno se sustituya en el INAI.

La señora Ministra Ríos Farjat se expresó de acuerdo con la modificación del proyecto.

Reiteró coincidir con lo señalado por el señor Ministro Pardo Rebolledo.

Reflexionó que no se trata de adentrarse a los méritos de transparencia de la resolución del INAI, sino si esa información vulnera o no las capacidades institucionales de la FGR, lo cual es materia de esta controversia constitucional.

El señor Ministro Pérez Dayán indicó que, quienes integraron la minoría en favor del sobreseimiento, posiblemente voten de modo diferenciado.

Coincidió esencialmente con la señora Ministra Piña Hernández en que, dado que el proyecto demuestra que la resolución del INAI hace peligrar las funciones de investigación al poner en riesgo real, actual y directo la vida, la seguridad o la salud de las servidoras y servidores públicos de la FGR, entonces no se atienden las razones naturales de una controversia constitucional, es decir, sus conclusiones no se apoyan en probabilidades, potencialidades o riesgos, sino demostrar una invasión competencial mediante una disposición general o acto concreto.

Por tanto, mantuvo su posicionamiento por la improcedencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea recordó que, en la sesión previa, el Tribunal Pleno acordó, a solicitud del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, ajustar el engrose para conectar de mejor manera el tema competencial con el tema de fondo.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de declarar la invalidez de la resolución emitida en el recurso de revisión RRA 9481/19 el veintiocho de agosto de dos mil diecinueve por el Pleno del INAI, en la parte que ordena entregar los nombres y cargos de los ministerios públicos adscritos a la SCRPPA, la SEIDF y la SDHPDSC, así como del personal sustantivo de la SEIDO. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra, por la improcedencia de la controversia constitucional. Las señoras Ministras y el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se expresó una mayoría de cinco votos en contra de las señoras Ministras y de los señores Ministros Esquivel

Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de reconocer la validez de la resolución emitida en el recurso de revisión RRA 9481/19 el veintiocho de agosto de dos mil diecinueve por el Pleno del INAI, en la parte que ordena entregar los nombres y cargos del personal administrativo de la SEIDO. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra, por la improcedencia de la controversia constitucional. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Laynez Potisek votaron a favor. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena reservó su derecho de formular voto concurrente.

Dado el ofrecimiento del señor Ministro ponente Laynez Potisek de formular el engrose con el criterio mayoritario, la votación correspondiente deberá indicar:

Se aprobó por mayoría de cinco votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la resolución emitida en el recurso de revisión RRA 9481/19 el veintiocho de agosto de dos mil diecinueve por el Pleno del INAI, en la parte que ordena entregar los nombres y cargos del personal administrativo de la SEIDO. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra, por la improcedencia de la controversia constitucional. Los señores Ministros Gutiérrez

Ortiz Mena y Laynez Potisek votaron en contra, por la validez de esa parte de la resolución recurrida. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena reservó su derecho de formular voto particular.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del apartado IX, relativo a la decisión y efectos, consistente en condenar a la demandada a dejar sin efectos la resolución impugnada y dictar una nueva en la que subsane los vicios de inconstitucionalidad advertidos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Previo requerimiento del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, el secretario general de acuerdos precisó los cambios en los puntos resolutivos que regirán el presente asunto: 1) suprimir del primero la referencia de que esta controversia constitucional es “parcialmente” fundada y 2) suprimir del segundo el término “parcial”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña

Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

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

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez de la resolución emitida en el recurso de revisión RRA 9481/19 el veintiocho de agosto de dos mil diecinueve por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, de conformidad con las consideraciones y para los efectos precisados en los apartados VIII y IX de esta decisión. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de las señoras Ministras y de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con trece minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria, que se celebrará el lunes dieciséis de mayo del año en curso a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

