

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL  
280/2023**

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

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veinticuatro de abril de dos mil veintitrés, se da cuenta a la **Ministra Loretta Ortiz Ahlf**, instructora en el presente asunto, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a veinticuatro de abril de dos mil veintitrés.

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión con copia certificada de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales**, es menester tener presente lo siguiente:

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14<sup>1</sup>, 15<sup>2</sup>, 16<sup>3</sup>, 17<sup>4</sup> y 18<sup>5</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible advertir que la suspensión:

1. **Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;**

---

<sup>1</sup> **Artículo 14.** Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

<sup>2</sup> **Artículo 15.** La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

<sup>3</sup> **Artículo 16.** La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

<sup>4</sup> **Artículo 17.** Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.

Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51, el ministro instructor someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

<sup>5</sup> **Artículo 18.** Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
280/2023**

2. Emanan respecto de actos que, atento a su naturaleza, puedan ser suspendidos en sus efectos o consecuencias;
3. No podrá otorgarse respecto de normas generales;
4. No se concederá cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante;
5. Podrá modificarse o revocarse cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y,
6. Para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional.

Al respecto, es aplicable el criterio sustentado por la Primera Sala de este Alto Tribunal en la tesis que a continuación se reproduce:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS.** La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal se desprenden las siguientes: a) procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia”<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Tesis L/2005, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, junio de dos mil cinco, página seiscientos cuarenta y nueve, registro 178,123.

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 280/2023

Además, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que tiene como fin preservar la materia del juicio, a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente, de modo que tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelve el juicio principal.

En ese orden de ideas, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos mientras se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria.

El criterio anterior quedó plasmado en la jurisprudencia siguiente:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES.** La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”<sup>7</sup>.

Ahora bien, en su escrito de demanda, el **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales** impugnó lo siguiente:

<sup>7</sup> Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página un mil cuatrocientos setenta y dos, registro 170,007.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
280/2023**

**“IV. NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA:** *La omisión por resultado por parte de la Cámara de Senadores consistente en no designar y no concluir el proceso de designación, en términos de lo dispuesto por el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a personas como Comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.*”

Por otra parte, la medida cautelar se solicitó en los siguientes términos:

**“VIII. SUSPENSIÓN**

El propósito del INAI es proteger su mandato constitucional, el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, así como el Estado de derecho. Por ello, es preciso indicar que la suspensión en la presente controversia constitucional, se solicita con la única finalidad de que el Instituto actor esté en posibilidad de desarrollar las competencias que la Constitución le atribuye y garantizar los derechos humanos que tiene encomendados. Para ello, se solicita la suspensión de la omisión reclamada para los siguientes efectos:

**1.- Se ordene al Senado de la República que cumpla con lo establecido en los artículos 6º y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y realice los tres nombramientos para ocupar las vacantes de Comisionados del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que se encuentran pendientes; y,**

**2.- Que esa Suprema Corte de Justicia de la Unión (sic), por medio de una interpretación conforme que realice al artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en contraste con el diverso 6º constitucional y en beneficio del ejercicio pleno de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales, para el efecto de que el Pleno del Órgano Garante pueda sesionar válidamente con cuatro Comisionados.**

[...]

Cabe destacar del precedente transcrito, que no solo es el interés individual del demandante el que se busca proteger, sino el de la sociedad a la que se protege por medio de la suspensión en la controversia constitucional. Dicho de otra forma, el objeto tutelado por la suspensión en el medio de control en que se actúa va más allá de la vulneración en sí misma que provoca el acto impugnado en la esfera de atribuciones del Instituto actor, sino que tiende a salvaguardar el interés de la sociedad en mayor medida, por la afectación que el mismo acto impugnado pueda generar.

Un elemento a destacar en la suspensión es el relativo a la preservación de la materia de la controversia, lo que implica que, en caso de no concederse la medida solicitada, el planteamiento primigenio y de fondo pierde eficacia, en tanto que los efectos controvertidos del acto impugnado se materializarían sin posibilidad de restituir las cosas al estado que guardaban, en perjuicio, precisamente, del interés general. A ello, se adiciona el concepto del “peligro en la demora” que, desde otra óptica, urge a la jurisdicción a actuar de inmediato ante la plausible consumación de los efectos del acto inconstitucional.

Estos dos conceptos (conservación de la materia y peligro en la demora), tienen como corolario el principio de eficacia del medio de impugnación o recurso efectivo. Esto quiere decir que en determinadas circunstancias y debido a la esencia del acto que se combate, la medida cautelar se erige como un elemento indispensable y necesario para garantizar la efectividad misma del procedimiento en su conjunto, lo que se vincula necesariamente con el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.

Si bien el derecho al recurso efectivo se ha predicado respecto a los derechos humanos de las personas, es útil como referente en el caso que nos ocupa, en tanto que su esencia se materializa en esta solicitud, ya que supone, en términos del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos la existencia de un

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 280/2023

recurso que sea idóneo para remediar la violación o el agravio que ocasione el acto materia de la impugnación. De lo anterior se tiene que la suspensión que se solicita es total en el medio de control en que se actúa, en tanto que, de no otorgarse en sus términos, la controversia constitucional que intenta el Instituto actor perdería toda eficacia. Es así, puesto que los efectos de la omisión legislativa por resultados que se impugna cobrarán efectos irremediables, por lo que no habrá forma de reparar la transgresión a las facultades constitucionales atribuidas al órgano garante, ni restituir a la sociedad en la vulneración a los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales. Es decir, los efectos materiales de la omisión legislativa, tales como la inhabilitación del INAI y la violación a los derechos que garantiza, se habrán consumado de forma irreparable. Además, debe tenerse en cuenta que en términos del penúltimo párrafo del artículo 105 Constitucional, las sentencias en materia de controversias constitucionales no pueden tener efectos retroactivos, de ahí que sea imperativo tutelar la situación actual a través de una medida cautelar, pues la sentencia de fondo no sería apta para esos fines.

De ello deriva que, en el presente caso, la suspensión constituye una piedra angular de la eficacia de la controversia constitucional. En sentido contrario y en atención al peligro en la demora, a la conservación de la materia del fondo de la controversia y al principio de eficacia del medio de impugnación, es que la suspensión mantendrá viva la materia de la controversia planteada, al tiempo que, como se verá, se evitarán vulneraciones al interés de la sociedad.

### **Procedencia de la medida solicitada**

Es preciso tener en cuenta que el acto impugnado en la presente controversia constitucional consiste en la omisión por resultado en una competencia de ejercicio obligatorio por parte de la Cámara de Senadores, consistente en designar, en términos de lo dispuesto por el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a tres personas como Comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. De ello se desprende que el acto impugnado y que lesiona la esfera competencial y las atribuciones constitucionales del Instituto actor no se encuentra dentro del impedimento establecido en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria, que dispone que 'la suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales'.

La solicitud de suspensión en el presente caso, es preciso reiterarlo, tiene como finalidad última que el Instituto Nacional de Transparencia esté en posibilidad de llevar a cabo sus funciones constitucionales al máximo de su capacidad y, con ello, garantizar los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales. De esto se desprende, contrario a lo que dispone el artículo 15 de la Ley Reglamentaria, que de no otorgarse la medida solicitada se pondría en peligro una institución fundamental del orden jurídico mexicano –la funcionalidad del INAI, así como los derechos que tutela– de forma irreparable, con lo cual se afectará a la sociedad en una proporción mayor al impedirle el ejercicio pleno de los derechos humanos mencionados. Es decir, la operatividad plena del Instituto actor es una cuestión de orden público que debe preservarse en beneficio de la sociedad.

### **1.- Tutela anticipada.**

Como se podrá observar, el primer efecto solicitado en este capítulo de suspensión consiste en que se ordene al Senado de la República que cumpla con lo establecido en los artículos 6º y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y realice los tres nombramientos de Comisionados del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Bajo esa consideración, es preciso indicar que la omisión aquí demandada es un hecho notorio y evidente que, en apreciación de este Instituto actor, se demuestra por sí mismo, al igual que las afectaciones a la autonomía institucional que de la misma

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
280/2023**

se derivan y la consecuente vulneración a los derechos humanos de acceso a la información y protección de datos personales.

En ese tenor, se estima que el transcurso del tiempo en nada modificará el planteamiento aquí realizado, sino simplemente redundará en una afectación grave y continuada a la esfera competencial y autonomía del Instituto actor, que se extenderá hasta el momento en que se resuelva el fondo del asunto. Dicho de otra forma, el planteamiento que aquí se realiza es cerrado en cuanto a la valoración respecto a la omisión que se reclama. Es decir, es un estado inconstitucional de cosas continuado y permanente. Así, la omisión es determinante por cuanto hace a que no se ha cumplido con el mandato constitucional por parte de la Cámara de Senadores de nombrar a las personas que se integrarán al Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Si bien en el medio de control constitucional en que se actúa no existen precedentes que indiquen que es posible otorgar efectos restitutorios a una medida cautelar, se considera que en beneficio de los derechos humanos que tutela el Órgano Garante Nacional y ante el hecho que la omisión que se demanda es notoria y evidente, se solicita se otorgue la suspensión solicitada en su modalidad de tutela anticipada con efectos restitutorios y se ordene al Senado de la República realizar los nombramientos pendientes, en términos del artículo 6º de la Constitución. Esto es así, pues como ya se indicó, la omisión se trata de un hecho notorio y evidente. [...]

**2.- Interpretación conforme.**

Ya sea hasta en tanto se realice el nombramiento en términos del apartado que precede, o de forma autónoma, se solicita a ese Tribunal Constitucional como efecto de la medida cautelar solicitada, que se realice una interpretación conforme del artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en contraste con lo que dispone el artículo 6º de la Constitución Política. Las normas referidas disponen: [...]

Como podrá observarse, el artículo 33 de la Ley citada dispone que el quórum mínimo para sesionar por parte del Pleno del Órgano Garante Nacional es de cuando menos cinco Comisionados. No obstante, la norma constitucional citada no establece ninguna limitante y se restringe a establecer que el organismo garante se integrará por siete Comisionados. En términos de lo aquí expuesto y las circunstancias fácticas que circundan los hechos denunciados, a partir del primero de abril de este año, el Órgano de Gobierno del Instituto Nacional de Transparencia, se encuentra inhabilitado para realizar sus funciones, precisamente ante el incumplimiento de lo previsto por el referido artículo 33. Es decir, derivado de la omisión por resultados en que ha incurrido el Senado de la República, el Instituto actor únicamente contará con cuatro Comisionados, por lo que no podrá sesionar válidamente.

De ello, y tomando en cuenta las circunstancias del caso, es indispensable que en adición a los procesos que se llevan a cabo en el Senado de la República para el nombramiento de las posiciones vacantes en el Pleno del INAI, se debe tomar en cuenta que el propio artículo 6º constitucional, habilita la facultad de objetar los nombramientos que realice aquel cuerpo legislativo por parte del titular del Poder Ejecutivo Federal, en un plazo de

diez días. Siendo así y en consideración a la fecha de la presentación de la presente demanda de controversia constitucional, la inhabilitación de la que se duele este Instituto es un hecho futuro de realización inminente y cierto.

Es por lo anterior que se solicita a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como garante máximo de la Constitución Política, que en vía de suspensión y con el propósito de que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales no quede inhabilitado y con ello esté en posibilidad material de cumplir con el mandato constitucional y garantizar los derechos humanos de acceso a la información y la protección de datos personales, realice una interpretación conforme y *pro persona* del contenido del artículo 33 de

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
280/2023**

la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en contraste con lo que dispone el artículo 6° de la Constitución Política, y en beneficio de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, el Pleno del Órgano Garante Nacional pueda sesionar con los cuatro integrantes con los que actualmente cuenta.

**De tal forma que la interpretación conforme solicitada es posible y viable, bajo el supuesto de que el artículo 33 ya citado, precisa un quórum mínimo para sesionar, únicamente en el caso que se encuentren nombrados todos y cada uno de los comisionados integrantes del Pleno. En caso contrario, como aquí sucede, se solicita que la norma en cuestión se interprete en el sentido de permitir sesionar al Pleno del Órgano Garante, con los comisionados actualmente nombrados.**

En ese sentido, los efectos aquí solicitados serían igualmente aplicables, aun y cuando en el plazo que transcurra entre la presentación de la demanda y el pronunciamiento sobre la medida cautelar por parte de la Instrucción, se realice el acto parlamentario de designación. Esto es así, porque como ya se mencionó, para que aquellas personas nombradas por el Senado tomen posesión del encargo, deben de transcurrir los diez días hábiles que la Constitución le otorga al titular del Poder Ejecutivo Federal, para objetar los nombramientos. Lo que permite concluir que en términos temporales, este INAI quedará invariablemente inhabilitado para sesionar. [...]

Es preciso indicar que los efectos aquí solicitados, tienen como único propósito que el Órgano Garante Nacional pueda cumplir con su mandato constitucional y con ello, garantizar los derechos humanos que la Constitución le encomienda garantizar: el acceso a la información y la protección de datos personales.

Al respecto, la Suprema Corte ha establecido que para estar en posibilidad de otorgar la medida cautelar en medios de control constitucional como en el que se actúa, es necesario que se demuestre que la norma o acto impugnado implique o pueda implicar una transgresión definitiva e irreversible da (sic) algún derecho humano de forma real e inmediata y que sea consecuencia directa del acto impugnado. En esa medida, merece la pena referir de manera textual a lo que se ha resuelto por la Primera Sala en los recursos de reclamación en (sic) acción de inconstitucionalidad 173/2019-CA y 17/2019-CA, respectivamente: [...]

Si bien estos precedentes se refieren (sic) recursos de reclamación en acciones de inconstitucionalidad y a normas generales, siendo que aquí se demanda una omisión, su materia es aplicable al caso que nos ocupa, sin perjuicio de que se ha retomado el criterio referido y aplicado por la Primera Sala en controversias constitucionales, como sucedió en los recursos de reclamación en (sic) controversia constitucional 50/2021-CA, 68/2021-CA, 74/2021-CA y 71/2021-CA en los que se otorgó suspensión en controversia constitucional en contra de normas generales.

Es relevante traer de nueva cuenta lo resuelto por la Segunda Sala, ya que coincide con el criterio de la Primera Sala antes transcrito, como se acredita con lo resuelto en el recurso de reclamación en (sic) controversia constitucional 130/2020-CA: [...]

De lo anterior es posible advertir que la suspensión del acto impugnado en el medio de control constitucional en que se actúa es procedente cuando implique la transgresión a derechos humanos, hipótesis que, se estima, se actualiza en el caso en concreto de manera clara y contundente. Es decir, la inhabilitación del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, impedirá que éste cumpla con sus funciones de órgano garante de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales, entre otras cosas, al impedir que se puedan resolver los recursos de revisión, las denuncias por incumplimiento a obligaciones de transparencia, resolver sobre la procedencia de violaciones de los derechos de datos personales en posesión de particulares y sujetos obligados, así como el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, entre muchos otros.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
280/2023**

Por otro lado, no debe pasar inadvertido que, si bien se solicita una interpretación conforme y *pro persona* del contenido del artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en contraste con lo que dispone el artículo 6º de la Constitución Política, el dispositivo legal referido no es una norma impugnada en la presente controversia constitucional. Lo que se impugna es la omisión por resultado por parte del Senado de la República al no nombrar a tres Comisionados en las vacantes a integrar el Pleno del Órgano Garante Nacional. En ese sentido, la interpretación conforme solicitada a ese Máximo Tribunal debe ser considerada en el contexto de la medida cautelar petitionada, como un medio para garantizar la operatividad del INAI y, sobre todo, como un medio para preservar la materia del juicio y que, con ello, no se generen daños irreparables a la sociedad mexicana. En el caso de que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación no estime procedente la interpretación conforme referida, entonces y en términos de lo aquí referido, se solicita su desaplicación.

De lo anterior, y dadas las circunstancias excepcionales de la presente controversia, es que la suspensión se solicita para el efecto de que se ordene al Senado de la República a que realice los tres nombramientos de Comisionados a las vacantes pendientes a integrar el Pleno del Instituto actor. Es decir, se trata de una tutela anticipada en controversia constitucional, que restituirá al Instituto en el ejercicio de sus facultades constitucionales. En segundo término y hasta en tanto no se designe a las personas que cubrirán las vacantes, ya sea que ello sea consecuencia del primer efecto solicitado en la presente suspensión o de lo resuelto en el fondo del asunto, que por medio de una interpretación conforme del artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública que establece '*las sesiones del Pleno serán válidas con la asistencia de cuando menos cinco Comisionados, incluyendo al Comisionado Presidente*', en contraste con lo que dispone el artículo 6º constitucional, el Pleno de este Instituto Actor pueda funcionar y sesionar válidamente con los cuatro Comisionados que lo integran, hasta en tanto la Cámara de Senadores dé cumplimiento a su obligación constitucional."

De acuerdo con lo reproducido, se tiene que la parte actora solicita, medularmente, la medida cautelar para el efecto de que se ordene al Senado de la República a que realice los tres nombramientos de Comisionados a las vacantes pendientes a integrar el Pleno del Instituto actor, o en su caso, que por medio de una interpretación conforme del artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en contraste con lo que dispone el artículo 6º constitucional, el Pleno del Instituto Actor pueda funcionar y sesionar válidamente con los cuatro Comisionados que lo integran, hasta en tanto la Cámara de Senadores dé cumplimiento a su obligación constitucional.

En virtud de lo anterior, y atendiendo a las características particulares del caso y a la naturaleza de la omisión que se impugna, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte, respecto del **primer punto que solicita la medida cautelar**, relativo a que **se ordene al Senado de la República que cumpla** con lo establecido en los artículos 6º y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y realice los tres nombramientos para ocupar las vacantes de Comisionados del



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL  
280/2023**

Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que se encuentran pendientes, **no procede conceder la suspensión** por tratarse de la pretensión principal o derecho litigioso cuya constitucionalidad cuestiona el Instituto promovente, la cual será materia del fondo del asunto; inclusive, tendría efectos constitutivos de derecho, lo que debe ser motivo de estudio, en su caso, en la sentencia que en su oportunidad se dicte.

De esta forma, si el accionante reclama la omisión de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión de no designar y no concluir el proceso de designación de personas como Comisionadas de dicho Instituto, se está en presencia de actos de naturaleza omisiva, por los cuales de ser otorgada la suspensión en los términos que se señala, quedaría sin materia el presente medio de control constitucional.

Aunado a lo anterior, como se señaló, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de una medida cautelar, es decir, ésta no puede tener por efecto reconocer y/o constituir, aun de manera provisional el derecho que se pretende en el fondo del asunto, motivo por el cual, no es dable otorgar una medida cautelar respecto del punto que se analiza, pues ello implicaría prejuzgar respecto de éste que, en todo caso, debe ser materia de estudio en la sentencia que en su oportunidad se dicte.

Por otro lado, como se anticipó, el **segundo punto de la solicitud de suspensión**, consiste en que esta Suprema Corte, por medio de una interpretación conforme que realice al artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en contraste con el diverso 6º constitucional y en beneficio del ejercicio pleno de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales, **determine que el Pleno del Órgano Garante pueda sesionar válidamente con cuatro personas Comisionadas, hasta en tanto el Senado de la República designe a las respectivas.**

Ahora bien, como se ha explicado, el acto que se controvierte es la omisión por parte de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión consistente en no

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
280/2023**

designar y no concluir el proceso de designación, en términos de lo dispuesto por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a personas para que funjan como Comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Bajo esa óptica, preliminarmente y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, se advierte que los efectos y consecuencias de la omisión que se combate, trascienden en cuanto a la integración y funcionamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, debido a que conforme al referido artículo 6 constitucional, dicho organismo autónomo se integra por siete personas Comisionadas.

Luego, como se observa del oficio por el cual se interpone la presente controversia constitucional, se encuentra pendiente que la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión designe a tres personas Comisionadas de dicho Instituto, por lo que, a partir del uno de abril de este año, el Pleno del Instituto actor, quedó conformado con sólo cuatro comisionados, incluyendo a la persona Presidente.

En ese sentido, el artículo 33, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala lo siguiente:

**“Artículo 33.** El Pleno del Instituto, integrado por siete Comisionados con voz y voto, incluido su Presidente, es el órgano superior de dirección del Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad guíen todas las actividades del Instituto.

El Pleno tomará sus decisiones y desarrollará sus funciones de manera colegiada. Sus resoluciones serán obligatorias para todos los Comisionados, aunque estuviesen ausentes o sean disidentes al momento de tomarlas. Las versiones estenográficas de todas las resoluciones que tome el Pleno son públicas; salvo que en el caso particular exista disposición contraria en la Ley.

**Las sesiones del Pleno serán válidas con la asistencia de cuando menos cinco Comisionados, incluyendo al Comisionado Presidente.**

Las decisiones y resoluciones se adoptarán por mayoría simple. En caso de empate, el Comisionado Presidente resolverá con voto de calidad. Los Expedientes y las actas resolutivas se considerarán públicos, asegurando que la información reservada o confidencial se mantenga con tal carácter.” (Énfasis añadido)

De lo anterior, se observa que, conforme al artículo 33 transcrito, para que las sesiones del Pleno del Instituto promovente sean válidas, es necesaria la asistencia de cuando menos cuatro personas Comisionadas, incluyendo a quien ejerza el cargo de Presidente.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
280/2023**

Sin embargo, **no resulta jurídicamente posible conceder la suspensión solicitada**, ya que como se observa, la disposición legal de la que se pretende una interpretación conforme e inclusive más protectora, prescribe de manera contundente a partir de una única interpretación literal, el quórum del Pleno del Instituto actor, para tener por válidas las sesiones respectivas, por lo que dicho precepto no admite otra manera de desentrañarlo que no sea el delimitar la actuación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a sesionar únicamente si cuenta con cinco integrantes como mínimo.

Por tal motivo, se considera que no tiene cabida el alcance de la interpretación solicitada por el promovente, máxime que dicho artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, además de constituir una norma de carácter general, no fue impugnado destacadamente, pues tal como quedó evidenciado, el único acto que se reclama, es sólo la omisión atribuida al Senado de la República, de nombrar a las tres personas Comisionadas faltantes.

Sin que sea óbice a lo anterior, que el Instituto promovente solicite en su caso, la desaplicación del mencionado artículo 33 de la referida Ley, toda vez que en el momento procesal en que se actúa, no se advierte un motivo válido para desaplicar dicha norma, de la que además, subsiste una presunción de constitucionalidad, y que precisamente no es materia de la litis, lo que conlleva a que no sea posible sujetarla a ningún tipo de escrutinio o análisis para el efecto que se solicita.

Conforme a lo razonado previamente, atendiendo a las circunstancias particulares del caso y a la naturaleza del acto en contra del cual se solicita la suspensión, con fundamento en los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria, se:

**ACUERDA**

**Único. Se niega la suspensión**, en los términos precisados en el presente acuerdo.

**Notifíquese** por lista y por oficio a las partes.

Por lo que hace a la notificación de la **Fiscalía General de la República**, remítasele la versión digitalizada del presente proveído, por conducto del MINTERSCJN, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014; en la

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
280/2023**

inteligencia de que en términos de lo dispuesto en el artículo 16, fracción II<sup>8</sup> del Acuerdo General Plenario 12/2014, el acuse de envío que se genere por el módulo de intercomunicación con motivo de la remisión de la versión digital de este acuerdo, hace las veces del respectivo oficio de notificación número **4620/2023**. Asimismo, de conformidad con el numeral 16, fracción I<sup>9</sup> del citado Acuerdo General Plenario, dicha notificación se tendrá por realizada al día siguiente a la fecha en la que se haya generado el acuse de envío en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que, como lo refiere el citado numeral, el personal asignado, en este caso, de la referida Fiscalía, debe consultar diariamente el repositorio correspondiente, que da lugar a la generación de los respectivos acuses de envío y de recibo<sup>10</sup>.

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Loretta Ortiz Ahlf**, quien actúa con el Licenciado **Eduardo Aranda Martínez**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

Esta hoja forma parte del acuerdo de veinticuatro de abril de dos mil veintitrés, dictado por la **Ministra instructora Loretta Ortiz Ahlf**, en el **incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 280/2023**, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Conste.  
FEML/JEOM

<sup>8</sup> **Artículo 16.** En los órganos jurisdiccionales del PJF para la consulta y trámite de la documentación que les sea remitida por la SCJN a través del MINTERSCJN, se estará a lo siguiente: [...]

II. Para acceder a la información relativa a un requerimiento específico, se deberá ingresar al vínculo denominado "*Ver requerimiento o Ver desahogo*". En dicho vínculo será consultable una pantalla en la cual se indiquen los principales datos tanto del expediente de origen como del correspondiente al asunto radicado en el índice de ese órgano jurisdiccional del PJF, así como copia digitalizada del proveído dictado en la SCJN y, en su caso, de las constancias anexas a éste, documentos que tendrán visible en su parte inferior la evidencia criptográfica de la FIREL del servidor público de la SCJN responsable de su ingreso al MINTERSCJN. El acuse de envío que hará las veces del oficio de notificación, estará firmado electrónicamente por el servidor público de la Oficina de Actuaría de la SCJN responsable de la remisión electrónica; [...]

<sup>9</sup> **Artículo 16.** En los órganos jurisdiccionales del PJF para la consulta y trámite de la documentación que les sea remitida por la SCJN a través del MINTERSCJN, se estará a lo siguiente:

I. Mediante el uso de la clave de acceso asignada y con su FIREL, el servidor público autorizado de un órgano jurisdiccional del PJF deberá acceder diariamente a este submódulo del MINTERSCJ (SIC), específicamente a su sección denominada "Información y requerimientos recibidos de la SCJN", en la cual tendrá acceso a un listado de los requerimientos y/o desahogos remitidos desde la SCJN al órgano jurisdiccional del PJF de su adscripción; [...]

<sup>10</sup> Lo anterior, además, atendiendo al criterio sustentado en la sentencia de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, dictada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de apelación 4/2021 derivado del juicio ordinario civil federal 2/2020, resuelto por mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández quien está con el sentido, pero se separó de los párrafos treinta y treinta y uno, los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente). Votó en contra el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho de formular voto particular.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI CONSTITUCIONAL 280/2023

Evidencia criptográfica · Firma electrónica certificada

Nombre del documento firmado: Acuerdo.docx

Identificador de proceso de firma: 213201

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	LORETTA ORTIZ AHLF	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	OIAL550224MDFRHR07			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a66000000000000000000000000e501	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	24/04/2023T19:19:02Z / 24/04/2023T13:19:02-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	6c d4 74 6e e1 ea 1a bd 30 2b 30 b1 f2 0e e7 f6 18 2d 27 aa 21 5b 9a 9a 85 40 13 13 e1 1b a3 47 a1 b5 d3 b8 c1 88 77 fa d9 e4 27 1e 84 14 4b 43 09 33 9d 3d 73 35 6e 12 a8 5f 3d 64 45 fd 74 d6 15 d7 9f 20 97 58 f2 1e 1d dc e0 81 a5 30 1a 04 6b f0 52 c0 93 f7 37 b1 3f 76 ce 3c ae 53 8a a1 de 0c c2 7c 4d cf a7 8a b6 9d 99 98 7d 1d 68 e7 81 53 3d ca ff 93 69 8b 07 ff eb f8 98 b8 02 47 c1 78 e1 1c 0d 32 b4 ab 87 48 8c 3b 2e 01 59 bc 8f 95 ee e1 04 17 59 00 3b 52 69 14 cf 9e f3 aa d9 32 4a af 7d 40 53 da ce e4 b5 62 69 a3 bc 0a 78 91 d6 13 94 29 cc f3 6e 42 3c aa a4 56 2b a9 f9 be ab 46 04 07 1d 12 e0 1e 47 38 f3 2e 9c ff 06 e4 88 65 cf 11 47 be c9 6d b4 9d 41 b7 b9 3a 7c bb d7 f1 e4 88 e2 d2 4c 34 7a 35 3d a6 37 60 34 d0 b7 1e d0 84 ff ba 01 67 e3 cb 7f a0 9e 74				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	24/04/2023T19:20:04Z / 24/04/2023T13:20:04-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a66000000000000000000000000e501			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	24/04/2023T19:19:02Z / 24/04/2023T13:19:02-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	5720803			
	Datos estampillados	E5634E10031190A59958A29B5BB9F36557CB67ED79E5F4886565D365FE5D055C			

Firmante	Nombre	EDUARDO ARANDA MARTINEZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	AAME861230HOCRRD00			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a6600000000000000000000002b8df	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	24/04/2023T18:15:43Z / 24/04/2023T12:15:43-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	93 af 2c 2b 6a d7 d1 c3 4f 74 13 44 d5 02 31 1d ca 99 8a 72 3d 6e 4c 4c df 72 b4 d8 f3 92 cf 77 44 28 5d f8 9d b2 d1 b5 a0 24 2e 68 92 3d 87 18 65 5c a3 78 43 a3 bc 2e 1f 02 2b 1b bc 06 da 63 c8 e7 32 72 e3 99 e5 d1 51 c9 31 54 b7 de c9 71 fa ec a3 c6 e4 6c f6 c5 1a 4d 9b 2b dc 9c 04 dc c6 85 c5 7e 8e b6 82 ff 6c 1b b3 4f 0a 3f 6e e2 06 cb 7c 21 73 9f 02 10 a2 3a e1 bd d9 87 63 57 92 40 3f 17 82 26 42 58 b2 30 d4 f2 d9 e4 5a 14 2d 68 d8 4d dd 78 ee b1 92 79 14 b7 9a ea 6b 9f 8c 71 1f a8 0b a0 4e 1e b9 39 ca 96 69 89 b2 c5 32 85 c1 54 52 ca 38 91 39 0e 7d bb c0 5d e5 e3 7a fe 70 cc 7a 2f 87 03 2c 3c 47 1c 14 d8 eb 0e 84 a3 3f a3 46 e3 72 79 09 3d aa d8 16 ee 63 fa e0 5e 48 96 9d 86 7e 4f 64 e2 fb eb 2a ba 49 ec c0 08 e4 42 3c 74 e0 bf d6 3b 49 ac fa 21 a7 87				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	24/04/2023T18:16:45Z / 24/04/2023T12:16:45-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a6600000000000000000000002b8df			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	24/04/2023T18:15:43Z / 24/04/2023T12:15:43-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	5720347			
	Datos estampillados	866C869AE96A66EEEC6FAEF01596B5E77B173BF785968C14FE559EBC66F6E7C6			