PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 122/2021 y su acumulada 125/2021, así como los Votos Particular del señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Concurrentes de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Concurrente y Particular de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, y Concurrente, Particular y Aclaratorio de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2021 Y SU
ACUMULADA 125/2021

PROMOVENTES: INSTITUTO NACIONAL DE
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y
PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES; Y COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ

SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA

Colaboró: Luisa Ximena Cristóbal Barrera

INDICE TEMÁTICO

Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	21-22
	El Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto.	
II.	OPORTUNIDAD	22-24
	La demanda es oportuna, pues se presentó dentro del plazo legal de treinta días hábiles posteriores a la publicación de las normas impugnadas.	
III.	LEGITIMACIÓN	24-27
	Las demandas acumuladas fueron presentadas por órganos legitimados, el INAI y la CNDH, los cuales comparecieron por conducto de los funcionarios que legalmente los representan y acreditaron su personalidad.	
IV.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS	27-28
	El INAI combatió los artículos 4o, fracción XLVI, 11, fracción IV, 39, último párrafo, 65, fracciones VIII y IX y su párrafo tercero, en su porción normativa: “que forme parte del Registro Estatal”, el Capítulo V “Registro Estatal de Archivo” del Título IV; 77, 78, 79, 80, 87, segundo párrafo, 103, párrafo primero, 104, fracción I, 105, 106, fracción V, 107, fracciones II, III y IV, 108, 109, Cuarto Transitorio, Octavo Transitorio y Décimo Tercero Transitorio, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios , publicada en la Edición No. 59 del Periódico Oficial de la entidad federativa, el veintitrés de julio de dos mil veintiuno; asimismo, alega que el legislador guerrerense incurrió en omisiones con respecto a las previsiones establecidas en la Ley General que rige esa materia.	
	Por su parte, la CNDH combatió de manera específica el artículo 106, fracciones I , en la porción normativa “por nacimiento” y III, de la citada Ley local.	

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA	Las partes no alegaron causal alguna; no obstante, se advierte que no han cesado los efectos del artículo Octavo Transitorio de la Ley local impugnada , en tanto que no se ha satisfecho su contenido material, debido a que aún subsiste, a nivel legal, la sectorización del Archivo General del Estado de Guerrero a la Secretaría de Gobierno local, dependiente del Ejecutivo de la entidad; por lo que no ha lugar a sobreseer en la acción respecto de dicho precepto.	28-32
VI. ESTUDIO DE FONDO		32-144
VI.1. Parámetro de regularidad constitucional en materia de Archivos.	Se retoman las consideraciones sustentadas por este Tribunal Pleno en diversos precedentes en materia de archivos.	34-41
	Es fundado el concepto de invalidez del INAI, pues al legislador local no le es disponible crear un Registro Estatal, ya que al hacerlo duplica funciones e información, siendo que la Ley General prevé la existencia un Registro Nacional.	41-49
VI.2. Existencia de un Registro Estatal de Archivos	Así, lo procedente es declarar la invalidez de los artículos 4, fracción XLVI; 11, fracción IV , en su porción normativa: “en el Registro Estatal y” ; 65, párrafo tercero , en su porción normativa: “que forme parte del Registro Estatal” ; 77; 78; 79; 80 ; y Transitorio Décimo Tercero , todos de la Ley local impugnada, atento al precedente sustentado en la acción de inconstitucionalidad 122/2020.	
	Es fundado el concepto de invalidez del INAI, ya que la naturaleza jurídica que debe corresponder al Archivo General local debe ser equivalente a la de su homólogo Nacional, como un organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines, siendo que el legislador local la estableció como un organismo administrativo desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobierno del Estado; por tanto, lo procedente es declarar la invalidez de los artículos 103 y Octavo Transitorio de la Ley local impugnada, atento al precedente derivado la acción de inconstitucionalidad 141/2019.	49-60
VI.3. Naturaleza jurídica del Archivo General del Estado		
VI.4. Estructura orgánica y funcional del Archivo General del Estado		60-84
VI.4.1. Falta de existencia del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado de Guerrero (artículo 105 de la Ley local impugnada)	Es fundado lo que alega el INAI, pues el legislador fue omiso en prever una estructura orgánica del Archivo General del Estado, que contemple no solo un Órgano de Gobierno, sino, además, Órgano de Vigilancia e, incluso, un Comité Técnico y Científico Archivístico, de manera homóloga al Archivo General de la Nación.	65-70

<p>VI.4.2. Requisito de elegibilidad para ser Director del Archivo General del Estado, consistente en: “No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Consejo Estatal” (artículo 106, fracción V de la Ley local impugnada)</p>	<p>Es infundado lo alegado por el INAI, pues acorde con lo sustentado por este Pleno en las acciones 101/2019 y 141/2019, la equivalencia exigida por la Ley General de Archivos es respecto de la integración de los órganos del Sistema Local de Archivos, así como su funcionamiento y atribuciones, pero no respecto de los requisitos de elegibilidad de sus integrantes, pues éstos forman parte de la libertad de configuración de cada entidad federativa, máxime que existen otras disposiciones directamente aplicables a todos los servidores públicos de cualquier orden de gobierno en torno a tal exigencia, como es la Ley General de Responsabilidades Administrativas.</p>	70-76
<p>VI.4.3. Atribuciones del Director del Archivo General del Estado (artículo 107, fracciones II, III y IV, de la Ley local impugnada)</p>	<p>Es fundado lo que alega el INAI, pues las atribuciones del Director General que la Ley marco refiere al Órgano de Gobierno del Archivo General de la Nación, relativas a proponer medidas necesarias para el funcionamiento del Archivo, así como el proyecto de Estatuto Orgánico y la relativa al nombramiento y remoción de servidores públicos, el legislador local las refirió al Consejo Estatal, o bien, a los titulares de la Secretaría General de Gobierno y del Poder Ejecutivo, lo cual rompe con la equivalencia funcional del Sistema Local frente a su homólogo Nacional.</p>	76-79
<p>VI.4.4. Regulación del Órgano de Vigilancia del Archivo General del Estado (artículo 108 de la Ley local impugnada)</p>	<p>Es fundado lo que alega el INAI, pues el legislador local no previó un Órgano de Vigilancia para el Archivo General del Estado, sino que determinó que sería vigilado por un órgano interno de control de la Secretaría General de Gobierno, que será designado y removido por el Secretario de Contraloría y Transparencia Gubernamental, lo cual rompe con la equivalencia funcional que exige la Ley General frente a su homólogo Nacional.</p>	79-80
<p>VI.4.5. Omisión de prever la facultad del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado para emitir lineamientos conforme a los cuales operará el Comité Técnico y Científico Archivístico (artículo 109 de la Ley local impugnada)</p>	<p>La propuesta de la Ministra ponente consistió en declarar la invalidez del artículo 109 de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.</p> <p>No obstante, dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento de invalidez del precepto referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	80-84
<p>VI.5. Integración del Consejo Estatal de Archivos y facultad de su Presidente para fungir como Secretario Técnico de ese órgano colegiado</p>	<p>En primer término, si bien la Ley General de Archivos requiere la participación de los municipios en los Consejos Locales, lo cierto es que explícitamente deja en libertad a las entidades para que dicha participación se dé en los términos que la legislación local establezca. Siendo así, la ley impugnada prevé, en la integración del Consejo Local, al “Presidente de cada uno de los consejos municipales, acorde con la fracción IX del artículo 65 impugnado, lo cual resulta suficiente para satisfacer el mandato de la Ley General de Archivos.</p>	84-102

Por otra parte, atento a lo sustentado por este Pleno en las acciones 141/2019 y 101/2019, no se advierte, en abstracto, que el contemplar dentro del Consejo Estatal al titular de la Secretaría de Finanzas y Administración local, rompa con la equivalencia exigida por la Ley General, aun cuando aquella no prevea un integrante similar en el Consejo Nacional, pues dicha equivalencia no puede traducirse en una obligación de los Estados de regular de manera idéntica sus Sistemas locales; además, la integración de dicho funcionario a nivel local no tiene el potencial de entorpecer, dificultar o imposibilitar el funcionamiento del Sistema Nacional, ni su debida coordinación con el sistema local que se analiza.

Finalmente, es fundado lo alegado por el INAI, en el sentido de que el legislador local al disponer que corresponde al titular del Archivo General del Estado fungir como Secretario Técnico del Consejo Estatal, rompe con la equivalencia en atribuciones que prevé la Ley General, pues ésta prevé la facultad del Presidente del Consejo, que a su vez es el titular del Archivo General, para designar y remover a su Secretario Técnico, el cual corresponde a una figura de apoyo no solo de su Presidente, sino de todos los integrantes de dicho Consejo.

Así, lo procedente es reconocer la validez del artículo 65, fracciones VIII y IX, de la Ley local impugnada, y declarar la invalidez del diverso 104, fracción I, de dicha Ley.

VI.6. Posibilidad de que los particulares impugnen, ante el Poder Judicial del Estado, resoluciones del organismo garante local relacionadas con el acceso a la información de documentos con valor histórico, que contenga datos personales sensibles

Es fundado lo alegado por el INAI, pues el legislador guerrerense rompe con la homogeneidad que, a través de la Ley General, debe permear a todo el resto de los Sistemas Locales de Archivos al prever en el último párrafo del artículo impugnado, la posibilidad de que tales determinaciones o resoluciones puedan ser impugnados ante el Poder Judicial del Estado de Guerrero, cuando la única posibilidad de impugnación, conforme al ordenamiento marco, lo es ante el Poder Judicial de la Federación; por tanto, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 39, último párrafo, de la Ley local impugnada.

102-108

VI.7. Facultad de los organismos autónomos del Estado de Guerrero para emitir declaratorias de patrimonio documental de la Nación

Es fundado lo alegado por el INAI, pues el legislador local, al regular la facultad que tienen los organismos constitucionales autónomos locales, para emitir declaratorias de patrimonio documental, incurrió en una deficiencia al no referir dicha normativa a su ámbito de competencia local y reiterar lo establecido en el marco general que lo refiere al ámbito nacional; por tanto, lo procedente es declarar la invalidez del segundo párrafo del artículo 87 de la Ley local que se analiza en la porción normativa que dice: **“de la Nación”**.

108-112

VI.8. Facultad del Consejo Estatal de Archivos para emitir lineamientos para la conservación y resguardo de documentos de acuerdo con las características de cada región en Municipios que no tengan condiciones presupuestarias ni técnicas y cuenten con una población menor a 70,000 habitantes

Es fundado lo alegado por el INAI, pues el artículo Cuarto Transitorio impugnado, al otorgar una facultad que, en términos de la Ley General, tiene conferida el Consejo Nacional de Archivos en favor del Consejo Local, actualiza una invasión de competencia en perjuicio de su homólogo Nacional y lo procedente es declarar la invalidez del artículo Cuarto Transitorio de la Ley local impugnada.

112-115

VI.9. Requisito de tener la calidad de mexicano por nacimiento, para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado

Atento al criterio sustentado por este Pleno en la acción de inconstitucionalidad 87/2018, el Congreso local carece de competencia para incorporar el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado, por lo que procede declarar la invalidez del artículo 106, fracción I, en su porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley local impugnada.

116-132

VI.10. Requisito de no haber sido condenado por la comisión de delito doloso, para ocupar el cargo de Director General del Archivo estatal

La porción normativa combatida infringe el derecho de igualdad, al resultar sobreinclusiva, porque establece un requisito para el acceso al empleo público que excluye de manera genérica a cualquier persona que tuvo una condena de pena de prisión a causa de un delito doloso, lo que genera una falta de razonabilidad de la medida, ya que el gran número de posibles supuestos comprendidos en la hipótesis normativa impide incluso valorar si los mismos tienen realmente una relación directa con las capacidades necesarias para su desempeño. Aunado a ello, contiene una distinción que, en estricto sentido, no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar y por tanto, tampoco tiene una conexión directa con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido, además de que no es la medida menos restrictiva; por tanto, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 106, fracción III, de la Ley local impugnada.

132-144

Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos con motivo de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Guerrero y se vincula a ese órgano para que, a más tardar en el próximo periodo ordinario de sesiones a la notificación de la presente sentencia, realice los ajustes que, en su caso, considere pertinentes en su legislación interna a fin de otorgar una estructura orgánica, funcional y presupuestal al Archivo General del Estado, acorde con lo mandatado en el artículo 71 de la Ley General de Archivos, teniendo en cuenta los parámetros establecidos en el cuerpo de esta ejecutoria.

144-149

VII. EFECTOS

VIII.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.</p> <p>SEGUNDO. Se desestima en la acción de inconstitucionalidad 122/2021 respecto del artículo 109 de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, expedida en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.</p> <p>TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 65, fracciones VIII y IX, y 106, fracción V, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, expedida en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil veintiuno, en los términos del apartado VI de esta decisión.</p> <p>CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 4, fracción XLVI, 11, fracción IV, en su porción normativa 'en el Registro Estatal y', 39, párrafo último, 65, párrafo tercero, en su porción normativa 'que forme parte del Registro Estatal', del 77 al 80, 87, párrafo segundo, en su porción normativa 'de la Nación', 103, párrafo primero, 104, fracción I, 105, 106, fracciones I, en su porción normativa 'por nacimiento', y III, 107, fracciones II, III y IV, 108, y transitorios cuarto, octavo y décimo tercero de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, expedida en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil veintiuno, de conformidad con el apartado VI de esta determinación.</p> <p>QUINTO. La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Guerrero, en la inteligencia de que, en tanto se subsanan los vicios advertidos, en el orden jurídico de dicho Estado será aplicable directamente lo establecido en la Ley General de Archivos, como se puntualiza en el apartado VII de esta sentencia.</p> <p>SEXTO. Se vincula al Congreso del Estado de Guerrero para que, a más tardar en el próximo período ordinario de sesiones, realice los ajustes que, en su caso, considere pertinentes en su legislación interna a fin de otorgar una estructura orgánica, funcional y presupuestal al Archivo General del Estado, acorde con lo mandatado en el artículo 71 de la Ley General de Archivos, teniendo en cuenta los parámetros establecidos en esta ejecutoria.</p> <p>SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	149-150
-------	----------	---	---------

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2021 Y SU ACUMULADA 125/2021**PROMOVENTES: INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES; Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ**SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA****Colaboró: Luisa Ximena Cristóbal Barrera**

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **dos de mayo de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la **acción de inconstitucionalidad 122/2021 y su acumulada 125/2021**, promovidas, respectivamente, por el **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales** y la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** en contra de preceptos contenidos en la **Ley número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno local el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA:

1. **Demanda presentada por el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (“INAI”).** Por oficio presentado el veinte de agosto de dos mil veintiuno a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el **INAI**, por conducto de su Director General de Asuntos Jurídicos, promovió demanda de acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de lo siguiente:

“III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó: Ley número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, en particular sus artículos 4, fracción XLVI; 11, fracción IV; 39, último párrafo; 65, fracciones VIII y IX, y su párrafo Tercero; 77; 78; 79; 80; 87, segundo párrafo; 103, 104, fracción I; 106, fracción V; 107, fracciones II, III y IV; 108; los Transitorios Cuarto, Octavo y Décimo Tercero, así como de las omisiones detectadas que se detallan en los conceptos de invalidez, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, el veintitrés de julio de dos mil veintiuno”.

2. **Preceptos constitucionales y convencionales que el INAI estima violados.** El Instituto accionante considera que las normas que impugna son contrarias a los artículos 1, 6, apartado A, 14, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. **Conceptos de invalidez.** El **INAI** hace valer, en síntesis, lo siguiente:

- **Primer concepto de invalidez.** Los artículos 4, fracción XLVI; 11, fracción IV; 65, párrafo tercero, en su porción normativa: **“que forme parte del Registro Estatal”**; Capítulo V **“Registro Estatal de Archivo”** del Título IV; 77; 78; 79; 80; y Décimo Tercero Transitorio, todos de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, resultan contrarios a la Ley General de Archivos y a la Constitución Federal, al **prever un Registro Estatal de Archivos**.

El artículo 78 de la Ley General en cita, prevé un Registro Nacional de Archivos por parte del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Archivos; es decir, plantea un registro como un instrumento de dicho Sistema para que los sujetos obligados de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, acompañen la conformación de dicho registro. El Registro Nacional de Archivos registrará tanto documentos del ámbito nacional como del ámbito local, siendo un repositorio en materia archivística en favor tanto de la Federación como de las entidades federativas.

La Ley General, en su artículo 80, faculta al Archivo General de la Nación para que administre el Registro Nacional, dicha administración dependerá de la normativa que al efecto expida el Consejo Nacional. Por ello, es dable concluir que en la Ley General hay ausencia de configuración legislativa a favor de las entidades federativas para legislar sobre la creación de un registro estatal de archivos.

Adicionalmente, el Décimo Tercero Transitorio de esa Ley General establece el mandato para que el Archivo General de la Nación ponga en operación la plataforma del Registro Nacional de Archivos dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de dicha ley, condición que se cumplió el quince de diciembre de dos mil diecinueve. Por ello, el deber de establecer la plataforma de dicho Registro Nacional, corresponde tanto al Consejo Nacional en su parte normativa, como el Archivo General de la Nación en su parte administrativa, sin que su alcance comprenda el desarrollo normativo por parte de las legislaturas locales en el proceso de armonización legislativa.

Existe libertad de configuración legislativa a favor de las entidades federativas en diversos aspectos previstos por la Ley General de Archivos, no obstante, no existe tal libertad de configuración normativa en materia del Registro Estatal de Archivo, puesto que del análisis de los artículos 78 al 81 de la Ley General de la materia, se desprende que lo que pretende el legislador nacional es contar con una sola aplicación informática, alimentada por la información que habrán de registrar los sujetos obligados de los tres órdenes de gobierno en favor de una base registral única. Al suponer que pueda haber 32 registros estatales de archivo, perdería el atributo de que sea una herramienta única, uniforme y accesible a todos.

- **Segundo concepto de invalidez.** Los artículos 103, párrafo primero; 104, fracción I; 105; 106, fracción V; 108; 107, fracciones II, III y IV; así como el Octavo Transitorio de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, resultan contrarios a la Ley General de Archivos y a la Constitución Federal, por cuanto hace a la **naturaleza jurídica y conformación del Archivo General del Estado.**

a) Naturaleza jurídica: El artículo 103, párrafo primero, de la Ley impugnada, establece que *“El Archivo General es un Organismo Administrativo Desconcentrado con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines, dependiente de la Secretaría General de Gobierno; su domicilio legal es en la Ciudad de Chilpancingo, municipio de Chilpancingo de los Bravo”.*

Por su parte, el artículo 104 de la Ley General, señala que el Archivo General es un **organismo descentralizado no sectorizado**, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines. Asimismo, el artículo 71, segundo párrafo, de dicha Ley establece que en las leyes de las entidades federativas se deberá prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos, y lo mismo hace el artículo 4, fracción VII, al establecer que los Archivos Generales serán las *“entidades especializadas”* en materia de archivos del orden local.

La Ley local es omisa en reconocer la descentralización, no sectorización, así como, en otorgar personalidad jurídica y patrimonio propio al Archivo General local, circunscribiéndolo al ámbito de administración y competencia del Poder Ejecutivo del Estado. El eludir garantizar su autonomía en la toma de decisiones y denotar una injerencia del Ejecutivo, contraviene lo dispuesto por los artículos 4, fracción VII, 71 y 104 de la Ley General de Archivos.

El Octavo Transitorio es inconstitucional, al prever que el Archivo General del Estado permaneciera sectorizado a la Secretaría General de Gobierno hasta el 31 de diciembre de 2020, y si bien establece que a partir del 1 de enero de 2021 se incluirá dentro de la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Paraestatal como no sectorizado, es una disposición transitoria aislada y no se desprende en ninguna otra parte del articulado de la Ley local, que la naturaleza e integración del Archivo General del Estado sea la de un organismo descentralizado no sectorizado, como lo prevé la Ley General de Archivos.

Lo anterior, ya ha sido resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **acción 141/2019**, donde se declaró la invalidez de un precepto que atribuía al Archivo General del Estado una naturaleza distinta a la que el legislador federal estableció para el Archivo General de la Nación, considerando que le resta los atributos necesarios para el ejercicio efectivo de la especialización que, en materia archivística, se le otorgó en la Ley General de Archivos, además consideró que la Ley General de Archivos prevé al Archivo General como un organismo no dependiente de alguna dependencia de la administración pública.

b) Falta de regulación del Órgano de Gobierno. La ley local suprime el capítulo y disposiciones que prevén al Órgano de Gobierno que requiere el Archivo General del Estado, para el cumplimiento de su objeto, establecido en los artículos 108, fracción I, 109 y 110 de la Ley General de Archivos.

En la ley local, se suprime la figura del Órgano de Gobierno de las demás disposiciones que prevén esta figura, como los artículos 105; 106, fracción V (relativa a los requisitos que se deben cubrir para ser Director General del Archivo General local); 107, fracciones II, III y IV (relativa a las facultades de dicho Director General); sustituyendo al Órgano de Gobierno en algunos casos por la figura del Consejo Estatal o por los titulares de la Secretaría General de Gobierno y del Poder Ejecutivo, lo cual podría desvirtuar el contenido y alcance de dichas disposiciones, afectando el debido funcionamiento del Archivo General del Estado.

Las fracciones II y III del artículo 107 de la Ley impugnada otorgan facultades normativas al Consejo Estatal de Archivos tales como la “aprobación” de medidas para el funcionamiento del Archivo General del Estado, así como del Reglamento Interior del mismo, y tales facultades no están contempladas en el correspondiente artículo 66 de la propia Ley, en donde se prevén las facultades del Consejo.

La Ley local es omisa en establecer lo previsto en el último párrafo del artículo 108 de la Ley General de Archivos, respecto a que el Órgano de Gobierno debe emitir los lineamientos conforme a los cuales operará el Consejo Técnico, que en el caso particular la ley local lo define como Comité Técnico.

El artículo Séptimo Transitorio de la Ley impugnada, prevé un deber del Órgano de Gobierno relativo a la expedición y publicación del Estatuto Orgánico del Archivo General del Estado, presuponiendo la existencia de dicho Órgano, lo cual en la especie no acontece.

c) Indebida regulación del Órgano de Vigilancia. Si bien la Ley impugnada prevé la figura del Órgano de Vigilancia del Archivo General del Estado, en sus artículos 105, fracción II y 108; la conformación del órgano de vigilancia debe corresponder a la de una entidad paraestatal, como se establece en el artículo 113 de la Ley General de Archivos para el Archivo General de la Nación.

d) Indebida previsión del Titular del Archivo General del Estado como Secretario Técnico del Consejo Estatal. El artículo 104, fracción I, de la Ley impugnada, es contrario a la Constitución Federal y a la Ley General de Archivos, en la porción normativa que establece al titular del Archivo General del Estado como Secretario Técnico del Consejo Estatal.

Tal precepto prevé al titular del Archivo General del Estado de una forma que no es equivalente a la que la Ley General hace de su homólogo a nivel nacional, al señalar que el titular del Archivo General del Estado debe fungir como “Secretario Técnico” y no como Presidente del Consejo Estatal de Archivos.

El artículo 66 de la Ley General dispone que el Consejo Nacional contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente del Consejo, por lo que resulta claro que el Secretario Técnico es una persona diversa al titular del Archivo General.

De igual forma, la Ley impugnada es contradictoria, ya que por un lado establece en la fracción I del artículo 104, que el titular del Archivo General del Estado funge como “Secretario Técnico del Consejo Estatal”; y por otro, en el artículo 65, fracción I, establece que el Consejo Estatal es el órgano de coordinación del Sistema Estatal, que estará integrado, entre otros, por el titular del Archivo General del Estado de Guerrero, quien lo presidirá; asimismo, dicho precepto señala que el Consejo Local contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente del Consejo; dicha disposición se reitera en el último párrafo del artículo 68 de la ley local.

En ese sentido, la fracción I del artículo 104 impugnado, resulta confusa y contradictoria a la Ley General de Archivos y en diversas disposiciones de la propia norma local, ya que el titular del Archivo General del Estado no podría ser Presidente y Secretario Técnico del Consejo Estatal de Archivos al mismo tiempo.

- **Tercer concepto de invalidez.** El artículo 39, último párrafo, de la Ley local impugnada, viola el diverso 38 de la Ley General de Archivos, al establecer que las **resoluciones del organismo garante local son susceptibles de ser impugnadas ante el Poder Judicial del Estado.**

El artículo 39 de la Ley que se impugna, viola el numeral 38 de la Ley General de Archivos y la regla general de la materia de acceso a la información, relativa a la inatacabilidad de las resoluciones de los organismos garantes y la única posibilidad de su impugnación ante el Poder Judicial de la Federación.

El artículo 38 de la citada Ley General, establece el procedimiento y requisitos para que los ciudadanos puedan acceder a documentos con valores históricos, que no hayan sido transferidos a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, determinando ciertos requisitos para tal fin. De dicho precepto se destacan dos reglas referidas, una, que los particulares podrán

impugnar las determinaciones que emitan los organismos garantes locales para permitir el acceso a un documento con valor histórico que aún no haya sido transferido al archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, ante el Poder Judicial de la Federación; y otra consistente en que, para efectos de estas determinaciones, los organismos garantes locales actuarán de acuerdo con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información.

Por tanto, si el artículo 38 de la Ley General es claro en establecer la regla de impugnación que se ha de acatar para este tipo de documentos ante el Poder Judicial de la Federación, no es factible para los Estados contrariarla, pues fue preciso al determinar que, contra las resoluciones de los organismos garantes, en el supuesto en comento, sólo procederá el juicio de amparo.

Así, el artículo 39 impugnado es violatorio de los artículos 6o. y 73, fracción XXIX-T, ambos de la Constitución Federal, por violar la regla particular establecida en el numeral 38 y la regla general de la materia de acceso a la información, relativa a la inatacabilidad de las resoluciones de los organismos garantes y la única posibilidad de impugnación ante el Poder Judicial de la Federación.

- **Cuarto concepto de invalidez.** El artículo 65, fracciones VIII y IX de la Ley local que se impugna, es violatorio de los diversos 65, 70, 71 y 72 de la Ley General de Archivos, al establecer una **integración del Consejo local de Archivos distinta a la prevista en la referida Ley General.**

El artículo 65 de la ley local establece la “estructura organizacional” del Consejo Local de Archivos, la cual no se encuentra en armonía en cuanto a su integración, atribuciones y funcionamiento, con lo establecido en la Ley General de Archivos.

Tal precepto establece la conformación del Consejo Estatal de Archivos, en equivalencia del Consejo Nacional previsto en el artículo 65 de la Ley General de Archivos; sin embargo, de su contenido se puede apreciar que su fracción VIII incluye al titular de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, lo cual no encuentra equivalencia con su conformación en el ámbito nacional, mientras que en su fracción IX se incluye al Presidente de cada Consejo Municipal, tratando de equiparar a lo previsto en la misma fracción y numeral de la Ley General de Archivos.

Es de destacar que la figura de los Consejos Municipales no tiene sustento ni en la Ley General, ni en la Ley local que se impugna, ya que tal figura no existe y por ende no se encuentra regulada, razón por la cual resulta a todas luces inconstitucional.

- **Quinto concepto de invalidez.** El artículo 87 de la Ley local impugnada, es contrario a los diversos 87 y 106, fracción XXI, de la Ley General de Archivos, al **regular indebidamente las declaratorias de patrimonio documental de la Nación.**

El artículo 87 de la Ley General establece que las declaratorias de patrimonio documental de la Nación son una facultad del Archivo General de la Nación y, en casos excepcionales, por cuestión de competencia a los organismos a los que la Constitución les otorga autonomía, en coordinación con el propio Archivo General.

Contrario a dicho precepto, el artículo 87, segundo párrafo, de la Ley local que se impugna, otorga **facultades a los organismos autónomos del Estado en coordinación con el Archivo estatal, para emitir declaratorias de patrimonio documental de la Nación**, siendo que esta es una facultad exclusiva del Archivo General de la Nación, así como de los organismos a los que la Constitución les otorga autonomía, en coordinación con el propio Archivo General, por lo que dicha disposición resulta inconstitucional.

- **Sexto concepto de invalidez.** El artículo Cuarto Transitorio de la Ley local impugnada **regula indebidamente las declaratorias de patrimonio documental de la Nación**, pues la Ley General de Archivos en su artículo Cuarto Transitorio, segundo párrafo, prevé que es competencia del Consejo Nacional emitir los lineamientos, mecanismos y criterios para la conservación y resguardo de documentos de acuerdo a las características económicas, culturales y sociales de cada región en los municipios que no tengan condiciones presupuestarias ni técnicas y cuenten con una población menor a 70,000 habitantes; mientras que el Cuarto Transitorio de la Ley local impugnada, **faculta al Consejo Local para emitir los lineamientos, mecanismos y criterios citados**, por lo que invade la competencia del Consejo Nacional prevista en la citada Ley General, de donde deriva su inconstitucionalidad o invalidez.

4. **Radicación y turno de la demanda presentada por el INAI.** Por acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente a la demanda de acción de inconstitucionalidad presentada por el **INAI** con el número **122/2021** y la turnó a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** como instructora del procedimiento.

5. **Demanda presentada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (“CNDH”).** Por oficio presentado a través del buzón judicial de este Alto Tribunal el veintitrés de agosto de dos mil veintiuno y recibido al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹, la CNDH, por conducto de su Presidenta, María del Rosario Piedra Ibarra, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de lo siguiente:

“Artículo 106, fracciones I, en la porción normativa ‘por nacimiento’ y III, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, expedida mediante Decreto publicado el 23 de julio de 2021 en el Periódico Oficial de esa entidad federativa (...).”

6. **Preceptos constitucionales y convencionales que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima violados.** La Comisión Nacional accionante considera que la norma que impugna es contraria a los artículos 1, 5, 14, 16, 32 y 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 9, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

7. **Conceptos de invalidez.** La CNDH hace valer, en síntesis, lo siguiente:

- **Primer concepto de invalidez.** El artículo 106, fracción I, en la porción normativa **“por nacimiento”**, de la Ley local impugnada, dispone que para ser Director General del Archivo General del Estado, se requiere tener la calidad de **mexicano por nacimiento**.

La ley fundamental establece que el Congreso de la Unión es el único ente legitimado para reservar determinados cargos a las personas mexicanas por nacimiento; por lo que el Congreso de Guerrero se encuentra imposibilitado para exigir dicha calidad para acceder a cualquier cargo público en el orden local, de manera que al emitir la disposición que se impugna, transgredió el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

- A. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad.** El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, así como el 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, constituyen prerrogativas fundamentales, por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

La transgresión al derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, se configura cuando la esfera jurídica de los gobernados se ve afectada por parte de una autoridad que actúa sin un sustento legal para hacerlo o cuando lo realiza de una forma alejada a lo preceptuado por la Constitución Federal y las leyes secundarias que resulten conformes con la misma.

Las entidades federativas, en el ámbito legislativo pueden emitir normas que regulen todo aquello que no está expresamente concedido al Congreso de la Unión, pues de lo contrario estaría transgrediendo el orden constitucional al realizar actos que afectan la esfera jurídica de los gobernados sin estar habilitados para ello, en detrimento del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

- B. Inconstitucionalidad de la disposición normativa impugnada.** La exigencia consistente en tener la calidad de mexicano por nacimiento para estar en aptitud de ser Director del Archivo General del Estado de Guerrero, contraviene las exigencias de seguridad jurídica y legalidad.

El artículo 30 de la Constitución Federal establece que las formas en las que podrá adquirirse la nacionalidad mexicana es por nacimiento y por naturalización; y conforme al artículo 34 de ese mismo ordenamiento fundamental, son ciudadanos los que tienen la nacionalidad mexicana, ya sea adquirida por nacimiento o naturalización, que hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir; por tanto, las personas ciudadanas mexicanas por naturalización, al igual que las que obtuvieron su nacionalidad por nacimiento, tienen todos los derechos y obligaciones que establece la Constitución Federal, **incluyendo los derechos a dedicarse a la profesión o trabajo que deseen**, siendo lícitos, así como poder ser nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público que no esté reservado constitucionalmente o por leyes del Congreso de la Unión para las personas mexicanas por nacimiento.

El artículo 32 de la Constitución Federal señala que habrá cargos y funciones para los que se requiere la calidad de mexicano por nacimiento, restricción que sólo será aplicable cuando por disposición expresa de la norma fundamental del ordenamiento jurídico mexicano, se establezca dicha reserva, así como en los casos en que señalen las leyes del Congreso de la Unión.

¹ Fojas 1 y 35 de la versión digitalizada de la demanda presentada por la CNDH.

Con base en lo anterior, debe sostenerse que el legislador federal es la única autoridad facultada para establecer ciertos cargos y funciones que requieren la calidad de mexicano por nacimiento.

El Tribunal Pleno al resolver la **acción 49/2008**, estimó que la facultad de configuración legislativa contenida en el artículo 32 constitucional no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos que se trate. Asimismo, se sostuvo que, si bien se deben cumplir con los demás requisitos que señale la ley, lo cual podría incluir el ser mexicano por nacimiento, lo cierto es que la libertad configurativa del Congreso de la Unión como de las legislaturas locales no es absoluta, pues no pueden establecer disposiciones que contravengan derechos humanos consagrados en la Norma Suprema.

En la **acción 93/2018**, el Tribunal Pleno determinó que las legislaturas locales no están facultadas para establecer algún supuesto en el que se exija la nacionalidad mexicana por nacimiento para ocupar cargos públicos, pues derivado de la interpretación sistemática del artículo 1o. constitucional, en relación con el 32 de la Norma Fundamental, la cual reservó todo lo relativo a la dimensión externa de la soberanía de la Federación y sus funcionarios, por lo que, la facultad para determinar los cargos para los que se requiere ser mexicano por nacimiento no le corresponde a las entidades federativas, quienes no pueden realizar por sí mismas actos encaminados a ese objetivo.

De igual modo, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 35/2018, 46/2018, 59/2018, 87/2018, 88/2018, 4/2019, 40/2019, 70/2019, 111/2019, 113/2020 y 182/2019**, ese Alto Tribunal ha sustentado que las legislaturas locales carecen de habilitación constitucional para establecer el requisito de contar con la nacionalidad mexicana por nacimiento.

Por tanto, el requisito previsto en la norma impugnada consistente en exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento para ser Director General del Archivo en la entidad guerrerense resulta contrario al mandato de la norma fundamental.

Los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero al expedir la disposición que se combate, emitieron una norma sin tener sustento constitucional para ello, toda vez que por un lado están incorporando el requisito de nacionalidad mexicana por nacimiento para ser Director General del Archivo, cuyo cargo no está previsto en el catálogo de puestos públicos para los que la Constitución requiere la referida calidad y por otro lado el legislador no está habilitado para establecer este requisito.

La disposición combatida también contraviene el derecho reconocido en la fracción VI del artículo 35 de la Constitución Federal, que se refiere al acceso de cualquier ciudadano mexicano a la ocupación de cargos en la función pública, en condiciones de igualdad, siempre y cuando cumplan las calidades exigidas por las leyes y, siendo que por dichas calidades debe entenderse méritos y capacidades, resulta claro que la norma es inconstitucional.

Finalmente, la porción normativa impugnada resulta incompatible con el bloque de constitucionalidad mexicano por restringir a las personas mexicanas por naturalización la posibilidad de acceder al cargo público de Director General del Archivo del Estado de Guerrero, en igualdad de condiciones a las personas connacionales que adquirieron la nacionalidad por nacimiento y por tanto contraviene el principio de igualdad y su correlativa prohibición de discriminación, motivo que refuerza la inconstitucionalidad planteada.

- **Segundo concepto de invalidez.** El artículo 106, fracción III, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios establece los requisitos para acceder al cargo de Director General en materia archivística, entre ellos, el de **no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso.**

Tal exigencia vulnera los derechos de igualdad y no discriminación, la libertad de trabajo y de acceso a un empleo público, dado que impide en forma injustificada que las personas que han sido sentenciadas por la Comisión de los ilícitos referidos -cualquiera que éstos sean y sin atender al grado de responsabilidad- pueden desempeñarse en el cargo público mencionado, aun cuando la sanción correspondiente haya sido cumplida y no se relacionen directamente con las funciones correspondientes.

- A. **Derecho a la igualdad y no discriminación.** El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico, de tal suerte que todo tratamiento que resulta discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es *per se* incompatible con la misma.

Ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley; es decir, el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieran un trato diferente, sin embargo, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho, voluntad del legislador.

En los casos en que la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizarse si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable, o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo hace referencia a la situación en la cual todos aquellos individuos ubicados en escenarios de hechos similares reciban siempre el mismo trato; por tanto, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

En el ámbito internacional, el artículo 24 de la Convención Americana. Prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho Tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación.

- B. Libertad de trabajo y derecho a ocupar un cargo público.** El primer párrafo del artículo 5o de la Constitución Federal, dispone que a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. Por su parte, el artículo 35, fracción VI, del mismo texto, consagra como derecho de los ciudadanos mexicanos, poder ser nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público teniendo las calidades que establezca la ley.

De la interpretación armónica de tales preceptos, se desprende que todas las personas, en un plano de igualdad, pueden dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia, lo que implica el derecho a dedicarse al cargo público de su elección cuando sean nombrados para tal efecto.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que todo proceso de nombramiento de un cargo en la administración pública debe tener como función no sólo la selección según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el concepto de "calidad" contenido en el artículo 35 de la Constitución Federal y ha sostenido que se refiere a las características de una persona que revelen un perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia el empleo o comisión que se le asigne, esto es, que se refiere a cuestiones que son inherentes a la persona y no así aspectos intrínsecos a ésta; por tanto, cuando el legislador define en sus leyes las calidades necesarias para que una persona pueda ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, deberá ser cuidadoso en que los requisitos que establezca estén directamente relacionados con el perfil idóneo para el desempeño de la respectiva función, lo que exige de criterios objetivos y razonables que eviten discriminar.

- C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.** La **fracción III del artículo 106** de la Ley impugnada, impide de manera injustificada que las personas accedan al cargo público de Director General del archivo **cuando hayan sido condenadas por la Comisión de algún delito doloso**. Lo anterior, aun cuando ya compurgaron la pena impuesta por los delitos respectivos.

La fracción que se combate limita de forma genérica los derechos de las personas que fueron condenadas por cualquier delito doloso, sin diferenciar entre la universalidad de las conductas típicas contenidas en la codificación sustantiva penal y sin considerar si las conductas por las cuales fueron sancionados se relacionan o no con las funciones que deben desempeñar en el cargo en cuestión.

No es constitucionalmente válido que se impida el acceso al desempeño del servicio público a las personas que hayan sido condenadas por un delito -aun cuando éste sea doloso- una vez que ya cumplieron con la pena impuesta, dado que tal medida se traduce en una exclusión injustificada y discriminatoria para las personas que se encuentran en esa condición social y/o jurídica que les impide ejercer su derecho a la libertad de trabajo y en específico, a ocupar un cargo público; por el contrario, para que una restricción de esa naturaleza sea válida deben examinarse las funciones y obligaciones que tiene a cargo el puesto correspondiente y una vez hecho, señalar con precisión únicamente las conductas ilícitas que se encuentran estrechamente vinculadas con el empleo de que se trate.

La norma impugnada, es desproporcionada y atenta contra el derecho a la libertad de trabajo y de acceder a un cargo en el servicio público, ya que excluye a todas las personas que hayan sido condenadas por un delito doloso, aun cuando el hecho ilícito no se relaciona directamente con las atribuciones correspondientes al cargo de mérito contenidas en el artículo 107 de la Ley local, de manera que la norma resulta sobreinclusiva, lo que provoca un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad al respectivo empleo público a personas que en el pasado pudieron haber sido sancionadas en la vía penal.

La norma impugnada de alguna forma, intenta acotar el requisito al prever que las personas que pretendan acceder a dicho cargo no deben haber sido condenadas por delito doloso, con lo cual podría pensarse que se exige cierta probidad y honestidad a las personas que aspiren a titular de la Dirección General de Archivos del Estado de Guerrero; sin embargo, el precepto impugnado termina por excluir a las personas que pretenden reinsertarse a la sociedad tras haber cumplido una pena por la Comisión de conductas con base en su situación social y/o jurídica, por haber sido acreedores a una sanción penal en el pasado.

La norma impugnada resulta en extremo general, ya que comprende a cualquier persona condenada por cualquier delito doloso, aún y cuando no guarden relación con la función que se les va a encomendar, además, tampoco se acota la gravedad del delito o la pena impuesta, con lo que se comprende incluso aquellos delitos a cuya comisión corresponda sanción alternativa, que incluya una pena no privativa de libertad; por tanto, la norma es sobreinclusiva porque incluye todo tipo de delitos.

El legislador debe acotar lo más posible la exigencia impugnada, de forma que únicamente se restringirá el acceso a las personas que aspiren al cargo en comento cuando hayan cometido conductas delictivas realmente gravosas que se encuentran estrechamente vinculadas con las funciones a desempeñar en el puesto correspondiente.

Es necesario resaltar que el mero hecho de cometer un ilícito y haber sido sancionado por el mismo, no tiene la consecuencia de marcar a su autor como un delincuente o transgresión del orden normativo de por vida o como una persona que carece de honestidad o probidad; por tanto, una vez que la persona ha cumplido la pena que le había sido impuesta, debe estimarse que se encuentra en actitud de volver a ocupar un cargo público.

Finalmente, la disposición impugnada resulta discriminatoria por generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar el cargo ya referido, además de propiciar un supuesto de discriminación por motivos de condición social, pues dicha distinción tiene como efecto obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones de aquellas personas que buscan reintegrarse socialmente mediante el desempeño de un servicio público.

- D. Test de escrutinio ordinario de proporcionalidad.** En la acción de inconstitucionalidad 85/2018, el Alto Tribunal Constitucional, sostuvo que previo el análisis constitucional de la norma que se estima transgresora del principio de igualdad deben satisfacerse tres puntos: 1) determinar si existe distinción con la medida legislativa; 2) elegir el nivel de escrutinio que deberá aplicarse y 3) desarrollar cada una de las etapas del test elegido.

Se considera que la norma combatida establece una distinción para acceder a un cargo público en el Estado de Guerrero, entre las personas que fueron objeto de responsabilidad penal y aquellas que no se encuentran en ese supuesto.

Conforme a lo sustentado por el Tribunal Constitucional, cuando una norma no hace una distinción basada en una categoría sospechosa -un factor prohibido de discriminación- corresponde realizar un escrutinio ordinario de la medida legislativa, establecido en los siguientes parámetros: 1. Finalidad constitucionalmente válida o legitimidad de la medida, 2. Instrumentalidad de la medida, 3. Proporcionalidad.

El precepto normativo impugnado podría cumplir con el primer requisito de escrutinio, pues busca generar las condiciones propicias para que quien acceda a ser Director General del Archivo en la entidad, tenga el perfil necesario para el desempeño de las funciones del mencionado cargo, es decir, ser rectos, probos, honorables, entre otras cualidades que el legislador local pudo estimar que no lo reúnen las personas que en algún momento fueron sentenciadas por la comisión de un delito doloso.

En cuanto a la segunda grada de escrutinio, se considera que la medida de legislativa establecida, no tiene relación directa, clara e indefectible para el necesario cumplimiento del fin constitucionalmente válido de contar con servidoras y servidores públicos adecuados y eficientes, pues no existe base objetiva para determinar que una persona sin antecedentes de responsabilidad penal ejercerá las funciones correspondientes al cargo con rectitud, probidad y honorabilidad o que

las personas que sí se encuentren en tal supuesto *per se* no ejercerán sus labores de forma adecuada; de ahí que no se advierta que la disposición impugnada tenga una conexión directa con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido que persiguió el legislador local, por lo que el requisito respectivo se traduce en una medida que atenta contra el derecho de igualdad.

Atendiendo a lo anterior el artículo 106, fracción III, de la Ley impugnada, no aprueba un escrutinio ordinario de proporcionalidad, por lo que transgrede derechos humanos, ya que la medida no guarda relación directa, clara e indefectible, para el cumplimiento del fin constitucionalmente válido que pudiera ser el ejercicio idóneo de las funciones de la labor judicial.

Finalmente, el hecho de que una persona haya sido condenada por la Comisión de algún delito forma parte de su vida privada, de su pasado y de su proyección social; por ello, no es dable que por esa razón se le impida participar activamente en los asuntos que le atañen a su comunidad, como lo es el de desempeñar un cargo en el servicio público; de ahí que la norma combatida es discriminatoria por generar una diferenciación injustificada, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ser Director General de archivos en Guerrero.

8. **Radicación, turno y acumulación de la demanda presentada por la CNDH.** Por acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción promovida por la **CNDH** con el número **125/2021** y, al haber identidad respecto del Decreto impugnado, determinó su acumulación con la diversa **122/2021**; finalmente, turnó el asunto a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** al haber sido designada instructora en dicho asunto.
9. **Admisión de las acciones acumuladas.** La Ministra instructora admitió a trámite las demandas del **INAI** y de la **CNDH**, mediante proveído de veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, en el cual ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero para que rindieran sus respectivos informes; asimismo, requirió al órgano legislativo para que remitiera copia certificada del proceso legislativo de las normas impugnadas; y al órgano ejecutivo para que exhibiera copia certificada del Periódico Oficial local en el que conste su publicación. De igual forma, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que antes del cierre de instrucción manifestaran lo que a su respectiva representación correspondiera.
10. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Guerrero.** Mediante oficio recibido a través del buzón judicial de este Alto Tribunal el dieciocho de octubre de dos mil veintiuno y recibido el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Guerrero, rindió informe en el que expresa, en esencia, lo siguiente:

Contestación a los conceptos de invalidez formulados por el INAI.

- **Respecto al primer concepto de invalidez,** los artículos 4, fracción XLVI, 11, fracción IV, 65, párrafo tercero, en su porción normativa **“que forme parte del Registro Estatal”**, capítulo V **“Registro Estatal de Archivo”**, del título IV, 77, 78, 79, 80 y Décimo Tercero Transitorio de la Ley impugnada, son acordes a la Ley General de Archivos y por ende a los artículos 1º, 6º, 16, 73, fracción XXIX-S y XXIX-T y 124 de la Constitución Federal, pues de acuerdo con este último precepto, esta autoridad legislativa cuenta con libertad de configuración para regular lo inherente a la organización, conservación, administración y preservación homogénea de los archivos en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como, de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad del Estado de Guerrero y sus Municipios, en correlación al artículo 1o. de la Ley General de la materia; además, los artículos tildados de inconstitucionales no contienen discordancia con la Ley General.
- **Respecto al segundo concepto de invalidez,** los artículos 103, párrafo primero, 104, fracción I, 105, 106, fracción V, 108, 107, fracciones II, III y IV y Octavo Transitorio de la Ley local impugnada, son acordes a los artículos 71, 104, 106, fracción I, 108, fracción I y último párrafo, 109, 110, 112, fracciones II, III y IV y 113 de la Ley General de Archivos. Al respecto, la Comisión dictaminadora consideró pertinente modificar el artículo 103 de la iniciativa respecto de la creación de un organismo público descentralizado encargado del Archivo General, en razón de que en términos del artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero, es facultad y competencia del titular del Poder Ejecutivo, la creación de dichos organismos, de ahí su modificación a efecto de que el Archivo General se integre dentro de la estructura de la Secretaría General de Gobierno, sin que ello implique la creación de estructura gubernamental, del mismo modo se consideró pertinente integrar dentro de este

mismo artículo su carácter de órgano especializado y el objeto de su creación. Así, en la emisión de los artículos combatidos se encuentra configurada la naturaleza jurídica del Archivo General, ya que se ponderó la necesidad de prestar a los ciudadanos de una manera más rápida los servicios públicos para facilitar el dinamismo de la actividad y hacer más expedito el acceso de los ciudadanos a los servicios públicos, por tanto, no existe la alegada omisión que refiere el demandante.

- **Respecto al tercer concepto de invalidez**, el artículo 39, último párrafo, de la Ley impugnada, es acorde con el artículo 38 de la Ley General de Archivos y los artículos 1o, 6o, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, 124 y 133 de la Constitución Federal, al establecer que las resoluciones del organismo garante local son susceptibles de ser impugnadas ante el Poder Judicial del Estado. Resulta congruente que, si se está ante el ámbito estatal, quien debe atender las impugnaciones de la ley local son los tribunales con jurisdicción y competencia del fuero común. La Ley General de Archivos prevé un marco legal al que deben ajustarse las legislaturas locales para regular la materia, en dicho marco se determinan las bases y principios en materia de archivos, los cuales en ningún momento fueron contravenidos por esta legislatura al establecer que las resoluciones del organismo garante local sean susceptibles de ser impugnadas ante el Poder Judicial del Estado.
- **Respecto al cuarto concepto de invalidez**. El artículo 65, fracciones VIII y IX de la Ley impugnada, es acorde con los diversos 65, 70, 71 y 72 de la Ley General de Archivos, por lo que resultan apegados a los artículos 1o, 6o, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T y 124 de la Constitución Federal. En efecto, la integración del Consejo Local de Archivos se encuentra conforme con la Ley General y en armonía en cuanto a su integración, atribuciones y funcionamiento, ya que la conformación del Consejo Estatal que se estableció en la Ley de Archivos del Estado de Guerrero tiene plena equivalencia y concordancia con el Consejo Nacional previsto en la Ley General, y el hecho de incluir el titular de la Secretaría de Finanzas y Administración, no lo vuelve discordante con lo que establece la Ley General, debido a que la legislatura debe ajustar el marco normativo al ámbito local. Considerar lo contrario, de llegar al extremo de expedir una ley local que sea idéntica en su totalidad con la Ley General no tendría razón de ser.
- **Respecto al quinto concepto de invalidez**, el artículo 87 de la Ley impugnada se encuentra apegado a lo establecido en los diversos 87 y 106 fracción XXI de la Ley General de Archivos y a los artículos 1o, 6o, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T y 124 de la Constitución Federal, pues el artículo impugnado señala que el titular del Poder Ejecutivo a través del Archivo General del Estado podrá emitir declaratorias de patrimonio documental del Estado en los términos previstos por las disposiciones jurídicas aplicables, las cuales serán publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, lo que es acorde con las bases y principios rectores previstos en la Ley General. Ello se justifica en razón del ámbito de jurisdicción que se constrañe a nivel local.
- **Respecto del sexto concepto de invalidez**. El artículo Cuarto Transitorio de la Ley impugnada no excede lo establecido en el diverso Cuarto Transitorio, segundo párrafo, de la Ley General de Archivos y de los artículos 1o, 6o, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T y 124 de la Constitución Federal, al regular las declaratorias de patrimonio documental de la Nación, pues no se invade la esfera de competencia del Consejo Nacional al facultarse al Consejo Estatal para emitir lineamientos, mecanismos y criterios, puesto que se realizó atendiendo las bases y principios de la Ley General, lo que faculta a la legislatura a legislar en el ámbito local.

Contestación a los conceptos de invalidez formulados por la CNDH.

- **En cuanto al primer concepto de invalidez**, el artículo 106 de la Ley impugnada guarda congruencia y armonía con la Constitución Federal y no contraviene ningún precepto legal, sino que se ajusta y apega a las disposiciones constitucionales y legales, pues no vulnera el principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, ni el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ello es así, toda vez que la exigencia de la calidad de mexicano para acceder al cargo se encuentra ajustada a derecho en razón que, los servidores públicos que tendrán a su cargo una importante función, como es el manejo archivístico, presupone un grado relevante de confianza en la persona que recaiga dicha responsabilidad, en la que la información que tenga a su alcance debe ser debidamente tratada.

- **En torno al segundo concepto de invalidez**, el artículo 106, fracción III de la Ley impugnada, que establece como requisito para acceder al cargo de Director General en materia archivística no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso, se encuentra ajustado a derecho y acorde con lo previsto en el artículo 38 de la Constitución Federal.

La legislatura local se ajusta a los principios que imperan en el Estado Mexicano y atiende, según sea el caso, a lo establecido por los ordenamientos del orden federal y estatal para no contraponerse a los intereses de carácter social o público, tomando en consideración el artículo 133 de la Constitución Federal que establece el principio de supremacía constitucional.

Ahora, resulta importante lo establecido en los artículos 35, fracciones I y II, 36, fracción II, y 38 de la Constitución Federal, ya que el aspecto sobre el que se intenta llamar la atención es lo que puede ser un desatino y un abuso en la reacción estatal frente al fenómeno delictivo con base en razones de derecho penal que puedan configurar un menoscabo a la libertad individual que afecta la dignidad humana tratándose de la suspensión de derechos políticos.

A nivel constitucional, los artículos 34 y 38 regulan los requisitos para ser ciudadano de la República, los derechos ciudadanos o políticos como el de votar o ser votado y las obligaciones inherentes, así como las causas que motivan la pérdida o suspensión de tales derechos.

Si se considera que los derechos políticos, concretamente de votar y ser votado, son justamente derechos más que obligaciones y que se trata de derechos humanos del ciudadano, sería manifiesto el exceso en que incurre el Estado Mexicano al disponer, por lo menos, su suspensión en casi cualquier supuesto y no reservar su uso a situaciones concretas y excepcionales.

De acuerdo con el artículo 38 constitucional los derechos ciudadanos o políticos se suspenden en materia penal, cuando el individuo está prófugo de la justicia al dictarse una orden de aprehensión, o por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal a partir de que se dicta auto de formal prisión, o bien, cuando en la sentencia se impone como pena, y conforme a su fracción III, también se suspenden durante la extinción de la pena.

A nivel constitucional casi en cualquier etapa del procedimiento es posible la suspensión de los derechos políticos, no se distingue si se trata de delitos considerados como graves o no, o si se trata de un delito doloso o culposo o electoral, quizá el único requisito es que se trate de una pena corporal y si la ley no distingue desde luego no lo hacen los juzgadores.

Si alguien argumentara que durante el proceso no es posible y sobre todo no es legal, suspender sus derechos políticos en virtud de que eso contravendría el principio de presunción de inocencia, bastaría con hacerle notar que esa suspensión no se le impone en vía de pena, sino como una especie de medida cautelar.

11. **Acuerdo recaído al informe del Poder Legislativo del Estado de Guerrero.** Por acuerdo de veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, la Ministra instructora tuvo por rendido el informe requerido al Poder Legislativo del Estado de Guerrero y por cumplido el requerimiento ordenado en autos, al remitir copia certificada de los antecedentes legislativos de las normas generales impugnadas.
12. **Acuerdo por el que se hace constar que no compareció a juicio el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero.** Por acuerdo de uno de diciembre de dos mil veintiuno, la Ministra instructora hizo constar que el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero no rindió el informe solicitado en el plazo legal concedido, no obstante estar debidamente notificado, por lo que acordó que el asunto se resolvería con los elementos que obraran en autos; y, finalmente, otorgó el plazo de cinco días hábiles para que las partes formularan alegatos.
13. **Pedimentos de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Las referidas dependencias no formularon manifestación alguna o pedimento.
14. **Cierre de instrucción.** Mediante acuerdo de uno de febrero de dos mil veintidós, la Ministra instructora cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

15. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos g) y h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²; 1º de su Ley Reglamentaria vigente³, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁴, en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 1/2023⁵ de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, toda vez que se plantea la posible contradicción de normas generales y la Constitución Federal.
16. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

II. OPORTUNIDAD

17. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶ establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publicó la norma impugnada.
18. En el caso, **las normas impugnadas fueron publicadas**, en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero el **viernes veintitrés de julio de dos mil veintiuno**.
19. El plazo de **treinta días naturales** transcurrió **del sábado veinticuatro de julio al domingo veintidós de agosto de dos mil veintiuno**, como se muestra en el siguiente calendario:

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
Julio de 2021						
18	19	20	21	22	<u>23</u>	24
25	26	27	28	29	30	31

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución; [...]

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

h) El organismo garante que establece el artículo 6º de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e. [...].”

³ Ley Reglamentaria de la materia.

(REFORMADO, D.O.F. 7 DE JUNIO DE 2021)

Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”

⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

⁵ Acuerdo General 1/2023.

Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

[...]

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.”

⁶ Ley Reglamentaria de la materia.

Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”

Agosto de 2021						
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
<u>22</u>	23	24	25	26	27	28

20. En ese sentido, si la demanda promovida por el **INAI** fue presentada a través del sistema electrónico de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **viernes veinte de agosto de dos mil veintiuno**; cabe concluir que **su presentación resulta oportuna**.
21. De igual forma, si la demanda promovida por la **CNDH** se presentó a través del buzón judicial de este Tribunal Constitucional el primer día hábil siguiente al de su vencimiento, esto es, el **lunes veintitrés de agosto de dos mil veintiuno**, tal y como lo autoriza la última parte del primer párrafo del artículo 60 de la Ley Reglamentaria que rige a este procedimiento constitucional; por tanto, **su presentación es oportuna**.
22. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

III. LEGITIMACIÓN

23. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, incisos g) y h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷, la **CNDH** y el **INAI**, este último organismo garante a que se refiere el artículo 6 de la citada Ley Fundamental, son entes legitimados para promover el presente medio de control constitucional; por otra parte, el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia⁸ señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.
24. En el caso, el **INAI** comparece por conducto de Gonzalo Sánchez de Tagle Pérez Salazar, quien se ostenta como su Director General de Asuntos Jurídicos, lo que acredita mediante copias certificadas de su identificación expedida por el Director General de Administración de dicho organismo el dos de febrero de dos mil veintiuno, así como del Acuerdo ACT-PUB/18/08/2021.05, aprobado por unanimidad, en sesión ordinaria del Pleno de ese Instituto, de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, en el cual se instruyó a dicho servidor público para promover acción de inconstitucionalidad ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **“en contra de los artículos 4º, fracción XLVII (sic), 11, fracción IV, 39, último párrafo, 65, fracciones VIII y IX y párrafo tercero, 77, 78, 79, 80, 87, segundo párrafo, 103, 104, fracción I, 106, fracción V, 107, fracciones II, III y IV, 108, Cuarto Transitorio, Octavo Transitorio y Décimo Tercero Transitorio, así como de las omisiones detectadas, de la Ley de Archivos del Estado de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, el veintitrés de julio de dos mil veintiuno”**.
25. Aunado a ello, el funcionario que suscribe la demanda ejerce la representación legal del Instituto accionante en asuntos jurisdiccionales, contencioso-administrativos y ante toda clase de autoridades administrativas y judiciales, en los procesos de toda índole, cuando requiera su intervención, en términos

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución; [...]

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

h) El organismo garante que establece el artículo 6º de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e. [...].”

⁸ Ley Reglamentaria de la materia.

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

del artículo 32, fracción I, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales⁹, de manera que **cuenta con legitimación para instar esta vía constitucional**.

26. Por su parte, la **CNDH**, comparece a través de María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de dicha Comisión, quien lo acredita mediante copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de fecha doce de noviembre de dos mil diecinueve y acorde con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹⁰ ejerce su representación legal y cuenta con la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad.
27. Además, si en el caso la **CNDH** promovió su demanda en contra de preceptos contenidos en una legislación local, respecto de los cuales insiste que resultan violatorias a derechos humanos, concretamente al alegar la violación a los derechos de seguridad jurídica, libertad de trabajo, así como a los principios de legalidad, igualdad y no discriminación, acorde con las previsiones establecidas en los artículos 1, 5, 14, 16, 32 y 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; entonces, **cuenta con legitimación para impugnarlos**.
28. Con base en lo anterior, se concluye que los promoventes de las acciones acumuladas, materia de este asunto, **tienen legitimación para promover su respectiva demanda de acción de inconstitucionalidad**.
29. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

IV. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

30. Del análisis integral de las demandas acumuladas se advierte que tanto el INAI, como la CNDH, impugnan diversas normas contenidas en la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, publicada en la Edición No. 59 del Periódico Oficial de la entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil veintiuno, en concreto:
31. El INAI combate los **artículos 4, fracción XLVI, 11, fracción IV, 39, último párrafo, 65, fracciones VIII y IX, y párrafo tercero**, en su porción normativa: **“que forme parte del Registro Estatal”**, el Capítulo V **“Registro Estatal de Archivo”** del Título IV; **77, 78, 79, 80, 87, segundo párrafo, 103, párrafo primero, 104, fracción I, 105, 106, fracción V, 107, fracciones II, III y IV, 108, 109, Cuarto Transitorio, Octavo Transitorio y Décimo Tercero Transitorio**, de la Ley local referida; asimismo, alega que el legislador guerrerense incurrió en omisiones con respecto a las previsiones establecidas en la Ley General que rige esa materia.
32. Por su parte, la **CNDH** combate de manera específica el **artículo 106, fracciones I**, en la porción normativa **“por nacimiento”**, y **III**, de la citada Ley local.
33. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con precisiones, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con precisiones.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

34. En el caso, el Poder Legislativo del Estado de Guerrero, compareciente en esta acción, no hizo valer causa de improcedencia en torno a las acciones promovidas por el INAI o la CNDH.
35. No obstante, este Tribunal Pleno advierte que, respecto el artículo Octavo Transitorio impugnado, dispone:

“OCTAVO. El Archivo General del Estado permanecerá sectorizado a la Secretaría General de Gobierno hasta el 31 de diciembre de 2020. A partir del 1 de enero de 2021, se incluirá dentro de la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Paraestatal como no sectorizado.”

⁹ Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

“Artículo 32. La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes funciones: (...)

I. Representar legalmente al Instituto en asuntos jurisdiccionales, contencioso-administrativos y ante toda clase de autoridades administrativas y judiciales, en los procesos de toda índole, cuando requiera su intervención y para absolver posiciones; (...)”

¹⁰ Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

“Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional [...]

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y”

36. De lo transcrito se desprende que el Archivo General del Estado de Guerrero permanecerá sectorizado a la Secretaría de Gobierno hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte y que a partir del primero de enero de dos mil veintiuno, se incluirá dentro de la relación de entidades paraestatales como no sectorizado.
37. Asimismo, es de destacarse que el **INAI** impugna dicho precepto transitorio, en relación con el diverso **103, párrafo primero**, de la Ley local impugnada al señalar que el legislador local es omiso en reconocer la descentralización, no sectorización, así como, otorgar personalidad jurídica y patrimonio propio al Archivo General local, circunscribiéndolo al ámbito de administración y competencia del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, lo cual vulnera lo dispuesto por los artículos 4, fracción VII, 71 y 104 de la Ley General de Archivos.
38. Al respecto, es importante destacar que, en relación con la referida disposición transitoria, no se inadvierte la **jurisprudencia P.J. 8/2008**¹¹, del Pleno de este Tribunal Constitucional, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESERSE AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**.
39. Conforme a este criterio, se actualiza el sobreseimiento en la acción de inconstitucionalidad por cesación de efectos, cuando se impugna un precepto transitorio que ya cumplió el objeto para el cual se emitió, al haberse agotado en su totalidad los supuestos que prevé.
40. Sin embargo, en el caso, si bien es cierto que el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, concluyó el plazo establecido para que el Archivo General del Estado de Guerrero se incorpore como una entidad paraestatal no sectorizada al Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa, lo cierto es que no se ha cumplido con el objetivo de esa disposición, pues a la fecha **no existe evidencia que del legislador local haya dado cumplimiento, a través de una reforma legal, a lo dispuesto en el artículo Octavo Transitorio de la Ley local impugnada, a fin de otorgar al Archivo General del Estado la no sectorización que mandata ese precepto**.
41. Lo anterior es así, teniendo presente, además, la correlativa obligación prevista en el artículo Cuarto Transitorio de la Ley General de Archivos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de junio de dos mil dieciocho, el cual dispone que: **“En un plazo de un año, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, las legislaturas de cada entidad federativa, deberán armonizar sus ordenamientos relacionados con la presente Ley”**.
42. De manera que **no han cesado los efectos del artículo Octavo Transitorio de la Ley local impugnada**, en tanto que no se ha satisfecho su contenido material, debido a que aún subsiste, a nivel legal, la sectorización del Archivo General del Estado de Guerrero a la Secretaría de Gobierno local, dependiente del Ejecutivo de la entidad federativa; **por lo que no ha lugar a sobreseer en la acción respecto de dicho precepto**.
43. Criterio similar ha sustentado este Tribunal Pleno al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 158/2017**¹² y **102/2017**¹³, falladas el veinticinco de abril y seis de mayo de dos mil diecinueve, en las que se analizaron las correspondientes normas transitorias en materia de transparencia de los Estados de Michoacán y Guerrero, donde se imponía, respectivamente, la obligación al órgano garante local de emitir determinados lineamientos dentro del plazo de un año; y a los sujetos obligados modificar su normatividad interna a más tardar dentro de 18 meses; plazos que, en ambos casos, ya habían fenecido al momento de resolver dichos asuntos, y pese a ello, por mayoría de votos se determinó analizar su constitucionalidad.

¹¹ **Jurisprudencia P.J. 8/2008**, de texto: *“La finalidad de los preceptos transitorios consiste en establecer los lineamientos provisionales o de “tránsito” que permitan la eficacia de la norma materia de la reforma, en concordancia con las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de manera que sea congruente con la realidad imperante. En tal virtud, si a través de una acción de inconstitucionalidad se impugna un artículo transitorio que ya cumplió el objeto para el cual se emitió, al haberse agotado en su totalidad los supuestos que prevé, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, en relación con los diversos 59 y 65, primer párrafo, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues han cesado sus efectos, por lo que procede sobreseer en el juicio, en términos del artículo 20, fracción II, de la Ley citada.”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1111, registro 170414.

¹² Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia; en concreto, por no sobreseer respecto del artículo Quinto transitorio de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de Michoacán. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Medina Mora I. votaron en contra y por el sobreseimiento en el caso.

¹³ Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las cuestiones de improcedencia, en su parte segunda, consistente en no sobreseer respecto del artículo Quinto transitorio de la Ley Número 466 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Guerrero. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Piña Hernández votaron en contra.

44. Por tanto, aun cuando el plazo referido en el artículo Octavo Transitorio de la Ley local impugnada ha transcurrido a la fecha de esta resolución, no puede considerarse actualizada la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, en relación con los diversos 59 y 65, primer párrafo, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁴, ya que **no ha cesado en sus efectos**.
45. Consecuentemente, **debe procederse al estudio de la constitucionalidad del artículo Octavo Transitorio impugnado por el INAI**, del que se desprende la obligación de incluir al Archivo General del Estado de Guerrero, a partir del primero de enero de dos mil veintiuno, dentro de la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Paraestatal como organismo no sectorizado, atento a luz de las previsiones establecidas en la Ley General que rige a esa materia.
46. Ahora bien, al no existir otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni advertirse alguno de oficio por este Tribunal Pleno, **se procede a realizar el estudio de fondo**.
47. Estas consideraciones no son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con salvedades, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán con salvedades. Los señores Ministros González Alcántara Carranca y Pardo Rebolledo, así como la señora Ministra Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

VI. ESTUDIO DE FONDO

48. Para efectos metodológicos, atendiendo a lo expuesto por el accionante en su demanda, el estudio de fondo del asunto se dividirá en los siguientes apartados:

CONSIDERANDO	TEMA
VI.1	Parámetro de regularidad constitucional en materia de Archivos.
VI.2	Existencia de un Registro Estatal de Archivos (artículos 4, fracción XLVI; 11, fracción IV; 65, párrafo tercero, en su porción normativa: “que forme parte del Registro Estatal” ; Capítulo V “Registro Estatal de Archivo” del Título IV; 77; 78; 79; 80; y Décimo Tercero Transitorio, todos de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios). Análisis del primer concepto de invalidez del INAI.
VI.3	Naturaleza jurídica del Archivo General del Estado (artículos 103, párrafo primero y Octavo Transitorio, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios). Análisis de una parte del segundo concepto de invalidez del INAI.
VI.4	<p>Estructura orgánica y funcional del Archivo General del Estado (artículos 105, 106, fracción V, 107, fracciones II, III y IV, 108 y Séptimo Transitorio, todos de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios). Análisis de otra parte del segundo concepto de invalidez del INAI</p> <p>TEMA VI.4.1. Falta de existencia del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado (artículo 105 de la Ley local impugnada).</p> <p>TEMA VI.4.2. Requisito de elegibilidad para ser Director del Archivo General del Estado, consistente en: “No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Consejo Estatal” (artículo 106, fracción V de la Ley local impugnada).</p> <p>TEMA VI.4.3. Atribuciones del Director del Archivo General del Estado (artículo 107, fracciones II, IV y IV, de la Ley local impugnada).</p> <p>TEMA VI.4.4. Regulación del Órgano de Vigilancia del Archivo General del Estado (artículo 108 de la Ley local impugnada).</p> <p>TEMA VI.4.5. Omisión de prever la facultad del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado para emitir lineamientos conforme a los cuales operará el Comité Técnico y Científico Archivístico (artículo 109 de la Ley local impugnada).</p>

¹⁴ Ley Reglamentaria de la materia.

“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]”

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; [...]”

“Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.”

“Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.”

VI.5	Integración del Consejo Estatal de Archivos y facultad de su Presidente para fungir como Secretario Técnico de ese órgano colegiado (artículo 65, fracciones VIII y IX, y artículo 104, fracción I, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios). <u>Análisis de una parte del segundo, así como del cuarto concepto de invalidez del INAI.</u>
VI.6	Posibilidad de que los particulares impugnen, ante el Poder Judicial del Estado, resoluciones del organismo garante local relacionadas con el acceso a la información de documentos con valor histórico, que contenga datos personales sensibles (artículo 39, último párrafo, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios). <u>Análisis del tercer concepto de invalidez del INAI.</u>
VI.7	Facultad de los organismos autónomos del Estado para emitir declaratorias de patrimonio documental de la Nación (artículo 87 de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios). <u>Análisis del quinto concepto de invalidez del INAI.</u>
VI.8	Facultad del Consejo Estatal de Archivos para emitir lineamientos para la conservación y resguardo de documentos de acuerdo con las características de cada región en Municipios que no tengan condiciones presupuestarias ni técnicas y cuenten con una población menor a 70,000 habitantes (artículo Cuarto Transitorio de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios). <u>Análisis del sexto concepto de invalidez del INAI.</u>
VI.9	Requisito de tener la calidad de <u>mexicano por nacimiento</u>, para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado (artículo, 106, fracción II, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios). <u>Análisis del primer concepto de invalidez de la CNDH.</u>
VI.10	Requisito de <u>no haber sido condenado por la comisión de delito doloso</u>, para ocupar el cargo de Director General del Archivo estatal (artículo, 106, fracción III, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios). <u>Análisis del segundo concepto de invalidez de la CNDH.</u>

VI.1. Parámetro de regularidad constitucional en materia de Archivos.

49. Resulta relevante destacar, en primer término, que los planteamientos formulados por el **INAI** en su demanda, se dirigen a cuestionar la constitucionalidad de diversos preceptos de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, pues, a su parecer, resultan contrarios a previsiones contenidas en la **Ley General de Archivos**, al no regularse conforme a las instituciones establecidas en ese ordenamiento general, lo que considera afectan la estructura organizacional del Sistema Local de Archivos de esa entidad federativa.
50. Este Tribunal Pleno, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 101/2019¹⁵, 141/2019¹⁶, 122/2020¹⁷ y 132/2019¹⁸**, se pronunció en relación con el parámetro de regularidad en materia de archivos, consideraciones que, a su vez, se retomaron al resolver las diversas **acciones 140/2019¹⁹, 276/2020²⁰, 231/2020²¹, 93/2021²², 232/2020²³ y 219/2020²⁴**; las cuales se desarrollan en este apartado.

¹⁵ Sentencia recaída a la **acción de inconstitucionalidad 101/2019**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, tres de mayo de dos mil veintiuno.

¹⁶ Sentencia recaída a la **acción de inconstitucionalidad 141/2019**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, cuatro de mayo de dos mil veintiuno.

¹⁷ Sentencia recaída a la **acción de inconstitucionalidad 122/2020**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, ocho, doce y trece de julio de dos mil veintiuno.

¹⁸ Sentencia recaída a la **acción de inconstitucionalidad 132/2019**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.

¹⁹ Sentencia recaída a la **acción de inconstitucionalidad 140/2019**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, diecisiete de marzo de dos mil veintidós.

²⁰ Sentencia recaída a la **acción de inconstitucionalidad 276/2020**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, veinticuatro de marzo de dos mil veintidós.

²¹ Sentencia recaída a la **acción de inconstitucionalidad 231/2020**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, veintiuno de abril de dos mil veintidós.

²² Sentencia recaída a la **acción de inconstitucionalidad 93/2021**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, veintiocho de abril de dos mil veintidós.

²³ Sentencia recaída a la **acción de inconstitucionalidad 232/2020**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, veintiocho de abril y dos de mayo de dos mil veintidós.

²⁴ Sentencia recaída a la **acción de inconstitucionalidad 219/2020**, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, tres de mayo de dos mil veintidós.

51. En dichos asuntos se tomó como punto de partida la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero del dos mil catorce, que buscó establecer las bases y los principios para **unificar o armonizar** la materia de archivos a nivel nacional, razón por la que se facultó al Congreso de la Unión para expedir una ley general que estandarizara las formas de administración, asegurara procedimientos para la adecuada atención y protección de los archivos, y creara el Sistema Nacional a través de un esquema de colaboración y coordinación.
52. Como resultado de dicha reforma se adicionó la fracción XXIX-T al artículo 73 de la Constitución Federal, cuyo texto vigente establece:
- “Artículo 73. El Congreso tiene facultad:**
- (...)
- XXIX-T. Para expedir la ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.”²⁵.**
53. En cumplimiento a ese mandato, el quince de junio del dos mil dieciocho el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Archivos que, conforme a su artículo primero transitorio²⁶, entró en vigor el quince de junio de dos mil diecinueve, fecha en que empezó a correr el plazo de un año para que las entidades federativas armonizaran sus ordenamientos con lo dispuesto en dicha ley.
54. Al estudiar dicha reforma constitucional, el Tribunal Pleno estableció que la facultad otorgada al Congreso de la Unión no federalizó la materia de archivos, lo que incluso puede desprenderse del propio procedimiento legislativo de la Ley General de Archivos, pues en su iniciativa se expresó que, en cumplimiento a lo ordenado por la Constitución Federal, aquélla debería normar la organización y administración homogénea de los archivos en el ámbito federal, local y municipal, con pleno respeto a la soberanía de las entidades federativas y a la autonomía de los municipios.
55. De esa manera, toda vez que el Poder Reformador de la Constitución estableció un sistema de facultades concurrentes en materia de archivos, se determinó que las entidades federativas mantendrían libertad de configuración para regular, dentro del ámbito de su competencia, la materia de archivos; sin embargo, en ese ejercicio deben observar lo dispuesto por el legislador federal.
56. Se recordó que las denominadas facultades concurrentes establecidas por el Constituyente en determinados preceptos y reconocidas por la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, son ejercidas simultáneamente por la Federación y los Estados y, eventualmente, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, como consecuencia de la unidad, fines o concordancia de propósitos que supone el régimen federal. De modo que, en esos casos, si bien los órdenes de gobierno parciales están facultados para actuar respecto de una misma materia, corresponde al Congreso de la Unión determinar la forma y los términos de la participación, a través de la emisión de lo que se denominan leyes generales.²⁷
57. Se explicó que, conforme a la interpretación de este Alto Tribunal en torno al artículo 133 de la Constitución Federal, las leyes generales son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales del Estado Mexicano, al ser respecto de las cuales el Constituyente renunció expresamente a su potestad distribuidora entre los distintos órdenes de gobierno.²⁸
58. Derivado de lo anterior, se reiteró que, la inconstitucionalidad de una ley puede depender no sólo de la contravención a lo dispuesto en la Constitución Federal, sino también de leyes que, si bien tienen un rango inferior a ella, por disposición constitucional deben ser utilizadas como parámetro de validez respecto de leyes de la misma jerarquía, cuya contravención provoca la inconstitucionalidad de éstas²⁹.

²⁵ Se inserta la fracción que se encuentra vigente al momento de la resolución del presente asunto. Se aclara que después de la reforma en análisis, la fracción XXIX-T del artículo 73 constitucional sufrió una modificación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis con motivo de la reforma política de la Ciudad de México, consistente en sustituir la porción que establecía “en los órdenes federal, estatal, del Distrito Federal y Municipal” a “de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México”.

²⁶ “**Primero.** La presente Ley entrará en vigor a los 365 días siguientes contados a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. (...)”

²⁷ **Tesis P.I.J. 142/2001**, de rubro: “**FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.**”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XV, enero de 2002, página 1042, registro 187982.

²⁸ **Tesis P. VII/2007**, de rubro: “**LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.**”, publicada en el Semanario Judicial y su Gaceta, Novena Época, tomo XXV, abril de 2007, página 5, registro 172739.

²⁹ **Tesis P. VIII/2007**, de rubro: “**SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.**”, publicada en el Semanario Judicial y su Gaceta, Novena Época, tomo XXV, abril de 2007, página 6, registro 172667.

59. De ahí que se estableciera que como el Poder Reformador de la Constitución delegó al Congreso de la Unión la facultad para expedir la legislación que establece la organización y la administración homogénea de los archivos en los distintos órdenes de gobierno, es claro que la Ley General de Archivos emitida se vuelve parámetro de validez y, en ese sentido, puede usarse como norma de contraste para determinar la regularidad constitucional de una norma que regula un aspecto previsto por aquélla.
60. Por tanto, se indicó que es posible que las normas impugnadas de las distintas leyes de archivos de las entidades federativas sean contrastadas con lo dispuesto en la Ley General de Archivos para determinar su regularidad constitucional, al ser ésta, junto con la Constitución Federal, el parámetro de validez en materia de archivos.
61. En específico, se estableció que en la conformación de dicho parámetro es de suma importancia atender lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley General de Archivos, pues contiene las previsiones específicas para la regulación de los Sistemas Locales de Archivos; dicho precepto establece:
- “Artículo 71. Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.***
- Asimismo, se deberá prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.***
- En los Consejos Locales participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.***
- El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.***
- Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.***”
62. A partir de su contenido se estableció que, en materia de archivos, las entidades federativas deben:
- Regular el Sistema Local en sus leyes.
 - Establecer como órgano de coordinación a un Consejo Local.
 - Crear un Archivo General como entidad especializada en materia de archivos, cuyo titular debe tener el nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.
 - Prever los términos para la participación de los municipios o alcaldías en los Consejos Locales.
 - Prever que el cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo del Archivo General o de la entidad especializada en materia de archivos correspondiente y
 - Desarrollar las atribuciones y el funcionamiento de los Sistemas Locales de manera equivalente a las que la Ley General establece para el Sistema Nacional.
63. Con base en esas premisas, se determinó que, en ejercicio de su libertad de configuración, las entidades federativas deben cumplir lo dispuesto en el artículo 71 transcrito y, particularmente, que la integración, la atribución y el funcionamiento de sus Sistemas Locales de Archivos deben ser **equivalentes** a las que la Ley General de Archivos establece para el Sistema Nacional.
64. Se precisó que ni la Constitución Federal ni la Ley General de Archivos ordenaron a las entidades federativas que legislaran los Sistemas Locales en términos idénticos o como una réplica del Sistema Nacional, sino sólo que, respecto de su integración, atribuciones y funcionamiento, se regulara de forma equivalente.
65. En cuanto al significado de la equivalencia exigida por la Ley General de Archivos, el Tribunal Pleno sostuvo que el criterio más respetuoso del marco competencial en la materia es uno **funcional**, es decir, se considera que el diseño a nivel local es equivalente al federal siempre que las diferencias del primero no sean tales que entorpezcan, dificulten o imposibiliten el funcionamiento del Sistema Nacional, ni su debida coordinación con los sistemas locales, a fin de lograr una administración homogénea de los archivos en los distintos órdenes de gobierno.

66. Por tanto, la equivalencia ordenada, a la luz de la competencia concurrente de las entidades federativas, no puede ni debe ser entendida como una obligación de replicar o reiterar lo previsto en la ley marco, pues, se reiteró que la materia de archivos no quedó federalizada.
67. De lo hasta aquí expuesto y siguiendo los precedentes mencionados, en cada caso concreto debe analizarse si las diferencias que existan entre las normas impugnadas, en este caso del Estado de Guerrero, y la Ley General de Archivos, son tales que, más allá de buscar adecuaciones a las especificidades locales, trascienden negativamente al funcionamiento del sistema.
68. Con base en el parámetro delineado, a continuación, se resolverán los conceptos de invalidez propuestos por los accionantes.
69. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos 56, 57 y 58, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández con salvedades y consideraciones adicionales. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán votaron en contra.

VI.2. Existencia de un Registro Estatal de Archivos.

70. En su primer concepto de invalidez, el INAI señala que los artículos 4, fracción XLVI; 11, fracción IV; 65, párrafo tercero, en su porción normativa: “**que forme parte del Registro Estatal**”; Capítulo V “**Registro Estatal de Archivo**” del Título IV; 77; 78; 79; 80; y Décimo Tercero Transitorio, todos de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, resultan contrarios a la Ley General que regula la materia y a la Constitución Federal, pues **prevén la existencia de un Registro Estatal de Archivos**.
71. Explica que el artículo 78 de la Ley General de Archivos, prevé un Registro Nacional de Archivos por parte del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Archivos; es decir, plantea un registro como un instrumento de dicho Sistema para que los sujetos obligados de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, acompañen la conformación de dicho registro. El Registro Nacional de Archivos registrará tanto documentos del ámbito nacional como del ámbito local, siendo un repositorio en materia archivística en favor tanto de la Federación como de las entidades federativas.
72. Aduce que el artículo 80 de la citada Ley General, faculta al Archivo General de la Nación para que administre el Registro Nacional, lo cual dependerá de la normativa que al efecto expida el Consejo Nacional de Archivos. Por ello, considera que en la Ley General hay ausencia de configuración legislativa a favor de las entidades federativas para legislar sobre la creación de un registro estatal de archivos. Asimismo, señala que el artículo Décimo Tercero Transitorio de esa Ley General establece el mandato para que el Archivo General de la Nación ponga en operación la plataforma del Registro Nacional de Archivos dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de dicha ley, condición que se cumplió el quince de diciembre de dos mil diecinueve.
73. Por ello, considera que el deber de establecer la plataforma de dicho Registro Nacional, corresponde tanto al Consejo Nacional en su parte normativa, como el Archivo General de la Nación en su parte administrativa, sin que su alcance comprenda el desarrollo normativo por parte de las legislaturas locales en el proceso de armonización legislativa.
74. Finalmente, insiste que lo pretendido por el legislador nacional es contar con una sola aplicación informática, alimentada por la información que habrán de registrar los sujetos obligados de los tres órdenes de gobierno en favor de una base registral única.
75. **Es fundado** lo que alega el INAI.
76. Este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 122/2020**³⁰, se pronunció sobre la posibilidad de que los Congresos de los Estados prevean la existencia de un Registro Estatal de Archivos. En tal precedente se analizaron diversas disposiciones de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca que ordenaban su creación y las bases para su operación de forma semejante a como se prevé en la Ley de Archivos para el Estado de Hidalgo, concluyendo que debían declararse inválidos³¹ por las razones siguientes:

³⁰ Resuelta en la sesión de trece de julio de dos mil veintiuno.

³¹ Este aspecto fue resuelto por mayoría de nueve votos de las señoras y señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Alcántara Carranca, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales; y con el voto en contra de la señora Ministra Ríos Farjat y el señor Ministro Pérez Dayán.

“120. Como se observa de las disposiciones impugnadas, el Registro Estatal, de manera similar a lo que se establece para el Registro Nacional de Archivos, tiene como objeto obtener y concentrar información sobre los sistemas institucionales y de los archivos privados de interés público, así como difundir el patrimonio documental resguardado en sus archivos, el cual será administrado por el Archivo General del Estado. Además, prevén el deber de los sujetos obligados de inscripción en el Registro Estatal, quienes deberán actualizar anualmente la información requerida en dicho registro, de conformidad con las disposiciones que para tal efecto emita el Consejo Local y, en su caso, el Consejo Nacional. Sólo no se prescribe en la ley local la obligación de realizar esa actualización anual para los particulares, propietarios o poseedores de archivos privados de interés público, como sí lo previene la Ley General.

121. De igual forma, para la operación del Registro Estatal, el Archivo General del Estado pondrá a disposición de los sujetos obligados y de los particulares, propietarios o poseedores de archivos privados de interés público una aplicación informática que les permita registrar y mantener actualizada la información, la cual deberá prever la interoperabilidad con el Registro Nacional y considerar las disposiciones que para tal efecto emita el Consejo Nacional.

122. Y se establece que la información del Registro Estatal será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del Archivo General del Estado.

123. Como se anticipó, del comparativo de la legislación estatal con la Ley General de Archivos, se advierte que, prácticamente, aquella reproduce los mismos lineamientos que este último ordenamiento establece para el Registro Nacional de Archivos.

124. Sin embargo, el hecho de haberse implementando un Registro Estatal duplica las funciones de obtener y concentrar información y, por consiguiente, desborda el principal propósito que se persigue con la creación del Registro Nacional de Archivos de evitar que la información archivística se encuentre dispersa, pues, al sólo compilarse en ese registro, se concentrará en una base de datos que, al ser una sola fuente informativa, optimizará la logística respecto a la organización, gestión documental, agrupación, sistematización, planeación y demás acciones que resulten conducentes para la debida administración de los archivos de todo el país.

125. En efecto, conforme se desprende de la Ley General de Archivos, los sujetos obligados de la entidad federativa tienen el deber de inscribir en el Registro Nacional de Archivos la existencia y ubicación de los archivos bajo su resguardo, así como actualizar anualmente esa información a través de una aplicación informática que le deberá proporcionar el Archivo General. Mientras que la creación de un Registro Estatal les representa a los mismos sujetos obligados de la entidad el duplicar innecesariamente esa información, dado que también tienen el deber de realizar la inscripción a ese registro local, de actualizar cada año tal información e, incluso, el de realizar esas operaciones a través de otra aplicación informática que deberá proporcionarles el Archivo General de la entidad, con las consecuencias que les acarreará el uso de dos programas informáticos para el mismo propósito.

126. Aunado a que debe tenerse presente que, conforme lo señala la Ley General de Archivos, en la estructura orgánica y funcional de los Sistemas Locales de Archivos, las leyes de las entidades federativas, si bien deberán ser equivalentes a las previstas para el Sistema Nacional de Archivos, sólo se precisa dentro de esos sistemas locales la creación de un Consejo Local de Archivos y de un Archivo General, sin que se establezca la instauración de un Registro Estatal.

127. De lo que se desprende que al legislador local no le era disponible crear un Registro Estatal porque, precisamente, si se emulara en todas las entidades federativas, vaciaría de contenido lo dispuesto en la Ley General de Archivos al mantener el estado de dispersión de información sobre archivos casi en las mismas condiciones que prevalecían antes de la emisión de la Ley General de Archivos. Lo que evidencia lo fundado del concepto de invalidez y la consecuente vulneración al citado sistema de competencias y principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el Sistema Nacional de Archivos.”

77. De acuerdo con dicho precedente, este Tribunal Pleno ha observado que, conforme al artículo 11, fracción IV, de la Ley General de Archivos³², los sujetos obligados de las entidades federativas tienen el deber de inscribir en el **Registro Nacional de Archivos**, la existencia y ubicación de los archivos bajo su resguardo, así como actualizar anualmente esa información a través de una aplicación informática que le deberá proporcionar el Archivo General.
78. Lo anterior, mientras que **la creación de un Registro Estatal les representa a los mismos sujetos obligados de la entidad, el duplicar innecesariamente esa información**, dado que también tienen el deber de realizar la inscripción a ese registro local, de actualizar cada año tal información e, incluso, el de realizar esas operaciones a través de otra aplicación informática que deberá proporcionarles el Archivo General de la entidad federativa, con las consecuencias que les acarrearán el uso de dos programas informáticos, para el mismo propósito.
79. En ese orden de ideas, en el caso, se advierte que las normas impugnadas por el INAI en este punto, artículos 4, fracción XLVI; 11, fracción IV; 65, párrafo tercero, en su porción normativa: **“que forme parte del Registro Estatal”**, Capítulo V **“Registro Estatal de Archivo”** del Título IV; 77; 78; 79; 80; y Décimo Tercero Transitorio, todos de la Ley local que se analiza, **reproducen de manera sustancial las disposiciones de la Ley General de la materia en lo relativo a la regulación del Registro Nacional de Archivos**, como se advierte del siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Archivos	Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios
<p>“Artículo 4. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>[...]</p> <p>XLVIII. Registro Nacional: Al Registro Nacional de Archivos;</p> <p>[...]”</p>	<p>“Artículo 4. Para los efectos de esta Ley se entenderá y conceptualizará por: [...]</p> <p>XLVI. Registro Estatal: El Registro de Archivos del Estado de Guerrero; [...].”</p>
<p>“Artículo 11. Los sujetos obligados deberán:</p> <p>[...]</p> <p>IV. Inscribir en el Registro Nacional la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo;</p> <p>[...]”</p>	<p>“Artículo 11. Los sujetos obligados deberán: [...]</p> <p>IV. Inscribir en el Registro Estatal y en el Registro Nacional, de acuerdo con las disposiciones que se emitan en la materia, la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo; [...].”</p>
<p>“Artículo 65. El Consejo Nacional es el órgano de coordinación del Sistema Nacional, que estará integrado por: [...]</p> <p>[...]</p> <p>La designación de la representación de los archivos privados referidos en la fracción XII de este artículo, será a través de convocatoria que emita el Consejo Nacional en la que se establezcan las bases para seleccionar al representante de los mismos, estableciendo como mínimo los requisitos siguientes: que formen parte del Registro Nacional, una asociación civil legalmente constituida con al menos diez años previos a la convocatoria, cuyo objeto social sea relacionado con la conservación de archivos y que cuente con la representación de al menos quince archivos privados.</p> <p>[...]”</p>	<p>“Artículo 65. El Consejo Estatal es el órgano de coordinación del Sistema Estatal, que estará integrado por: [...]</p> <p>[...]</p> <p>La designación del representante de los archivos privados referidos en la fracción X de este artículo, será a través de convocatoria que emita el Consejo Estatal, estableciendo como mínimo los requisitos siguientes: que forme parte del Registro Estatal, una asociación civil legalmente constituida con al menos diez años previos a la convocatoria, cuyo objeto social sea relacionado con la conservación de archivos y que cuente con la representación de al menos quince archivos privados.</p> <p>[...]”</p>

³² Ley General de Archivos.

“**Artículo 11.** Los sujetos obligados deberán: [...]

IV. **Inscribir** en el Registro Nacional la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo; [...].”

<p>“CAPÍTULO VI</p> <p>DEL REGISTRO NACIONAL DE ARCHIVOS</p> <p>Artículo 78. El Sistema Nacional contará con el Registro Nacional, cuyo objeto es obtener y concentrar información sobre los sistemas institucionales y de los archivos privados de interés público, así como difundir el patrimonio documental resguardado en sus archivos, el cual será administrado por el Archivo General.”</p>	<p>“Capítulo V</p> <p><u>Registro Estatal de Archivo</u></p> <p>Artículo 77. El Sistema Estatal contará con el Registro Estatal, cuyo objeto es obtener y concentrar información sobre los sistemas institucionales y de los archivos privados de interés público, así como difundir el patrimonio documental resguardado en sus archivos, el cual será administrado por el Archivo General del Estado.”</p>
<p>“Artículo 79. La inscripción al Registro Nacional es obligatoria para los sujetos obligados y para los propietarios o poseedores de archivos privados de interés público, quienes deberán actualizar anualmente la información requerida en dicho Registro Nacional, de conformidad con las disposiciones que para tal efecto emita el Consejo Nacional.”</p>	<p>“Artículo 78. La inscripción al Registro Estatal es obligatoria para los sujetos obligados quienes deberán actualizar anualmente la información requerida en dicho Registro, de conformidad con las disposiciones que para tal efecto emita el Consejo Local y, en su caso, el Consejo Nacional, en términos de lo dispuesto por la normativa aplicable.”</p>
<p>Artículo 80. El Registro Nacional será administrado por el Archivo General, su organización y funcionamiento será conforme a las disposiciones que emita el propio Consejo Nacional.”</p>	<p>“Artículo 79. El Registro Estatal será administrado por el Archivo General del Estado, su organización y funcionamiento será conforme las disposiciones que emita el Consejo Estatal.”</p>
<p>“Artículo 81. Para la operación del Registro Nacional, el Archivo General pondrá a disposición de los sujetos obligados y de los particulares, propietarios o poseedores de archivos privados de interés público, una aplicación informática que les permita registrar y mantener actualizada la información.</p> <p>La información del Registro Nacional será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del Archivo General.”</p>	<p>“Artículo 80. Para la operación del Registro Estatal, el Archivo General del Estado pondrá a disposición de los sujetos obligados y de los particulares, propietarios o poseedores de archivos privados de interés público, una aplicación informática que les permita registrar y mantener actualizada la información.</p> <p>La información del Registro Estatal será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del Archivo General del Estado.”</p>
<p>“Décimo Tercero. El Archivo General pondrá en operación la plataforma del Registro Nacional de Archivos, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley.”</p>	<p>“DÉCIMO TERCERO. El Archivo General del Estado pondrá en operación la plataforma del <u>Registro Estatal de Archivos</u>, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley.”</p>

80. Atento a ello, en el caso, es de concluirse que **el legislador querrerense duplicó las funciones de obtener y concentrar información archivística**, desbordando así el principal propósito que se persigue con la creación del Registro Nacional de Archivos, consistente en evitar que la información archivística se encuentre dispersa, pues al solo compilarse en ese registro se concentrará en una base de datos que, al ser una sola fuente informativa, optimizará la logística respecto a la organización, gestión documental, agrupación, sistematización, planeación y demás acciones que resulten conducentes para la debida administración de los archivos de todo el país.
81. Cabe señalar que, como ha precisado este Pleno, si bien el artículo 71, párrafo quinto, de la Ley General de Archivos ordena que las leyes de las entidades federativas deben desarrollar la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales de forma equivalente a las del Sistema Nacional de Archivos, ello solo implica que debe considerarse la creación de un Consejo Local de Archivos y de un Archivo General, **más no la instauración de un Registro Estatal**.
82. Así, dado que al legislador local no le era disponible crear un Registro Estatal porque, precisamente, si se emulara en todas las entidades federativas vaciaría de contenido lo dispuesto en la Ley General de Archivos, al mantener el estado de dispersión de información sobre archivos casi en las mismas condiciones que preveían antes de la emisión de la Ley General de Archivos, de donde resulta lo **fundado** del concepto de invalidez que formula el INAI y la consecuente vulneración al citado sistema de competencias y principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el Sistema Nacional de Archivos.

83. Por tanto, lo procedente es **declarar la invalidez** de los **artículos 4, fracción XLVI; 11, fracción IV**, en su porción normativa: **“en el Registro Estatal y”**; **65, párrafo tercero**, en su porción normativa: **“que forme parte del Registro Estatal”**; **77; 78; 79; 80; y Transitorio Décimo Tercero**, todos de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, publicada en la Edición No. 59 del Periódico Oficial de la entidad federativa, el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.
84. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

VI.3. Naturaleza jurídica del Archivo General del Estado.

85. En una parte de su segundo concepto de invalidez, el INAI aduce que el **artículo 103, párrafo primero**, de la Ley local impugnada es omiso en reconocer la descentralización, no sectorización, así como, otorgar personalidad jurídica y patrimonio propio al Archivo General local, circunscribiéndolo al ámbito de administración y competencia del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, de manera que al eludir garantizar su autonomía en la toma de decisiones y denotar una injerencia del Ejecutivo, el legislador local contraviene lo dispuesto por los artículos 4, fracción VII, 71 y 104 de la Ley General de Archivos.
86. Destaca, además, que el **Octavo Transitorio** de la Ley local impugnada es inconstitucional, pues prevé que el Archivo General del Estado permanecerá sectorizado a la Secretaría General de Gobierno hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, y si bien establece que a partir del uno de enero de dos mil veintiuno se incluirá dentro de la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Paraestatal, como no sectorizado, es una disposición transitoria aislada y no se desprende en ninguna otra parte del articulado de la Ley local, que la naturaleza e integración del Archivo General del Estado sea la de un organismo descentralizado no sectorizado, como lo prevé la Ley General de Archivos.
87. Ahora bien, los **artículos 103 y Octavo Transitorio** de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, combatidos por el INAI en este punto, establecen lo siguiente:

“Artículo 103. El Archivo General es un Organismo Administrativo Desconcentrado con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines, dependiente de la Secretaría General de Gobierno; su domicilio legal es en la Ciudad de Chilpancingo, municipio de Chilpancingo de los Bravo.

El Archivo General del Estado, es la entidad especializada en materia de archivos, que tiene por objeto promover la organización y administración homogénea de archivos, preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental del Estado de Guerrero, con el fin de salvaguardar la memoria estatal de corto, mediano y largo plazo; así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas.”

“OCTAVO. El Archivo General del Estado permanecerá sectorizado a la Secretaría General de Gobierno hasta el 31 de diciembre de 2020. A partir del 1 de enero de 2021, se incluirá dentro de la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Paraestatal como no sectorizado.”

88. Lo alegado por el INAI es fundado.
89. Este Tribunal Pleno al resolver³³ la **acción de inconstitucionalidad 141/2019**, en sesión de cuatro de mayo de dos mil veintiuno, analizó la constitucionalidad del artículo 85 de la Ley de Archivos del Estado de Jalisco, el cual preveía que el Archivo General local estaría sectorizado a la Secretaría General de Gobierno de esa entidad federativa y observó que en los trabajos legislativos que dieron lugar a la reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce en lo que respecta a la materia de archivos, se consideró relevante **hacer énfasis de la autonomía del Archivo General de la Nación y constituirlo como un órgano descentralizado no sectorizado a alguna dependencia del Poder Ejecutivo Federal**. Lo anterior, bajo las consideraciones siguientes:

“De los trabajos legislativos que dieron lugar a la Ley General de Archivos se advierten las razones por las que el constituyente consideró necesario otorgar esta autonomía al Archivo General de la Nación.

³³ Por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema 10, consistente en declarar la invalidez del artículo 85, en su porción normativa “sectorizado a la Secretaría General de Gobierno”, de la Ley de Archivos del Estado de Jalisco y sus Municipios, expedida mediante el Decreto Número 27589/LXII/19, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Laynez Potisek votaron en contra.

En principio, en la iniciativa se otorgó al Archivo General de la Nación el carácter de entidad especializada en materia de archivos, cuyo objeto sería promover la organización de archivos y contribuir a la transparencia y rendición de cuentas, así como preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental de la Nación, con el fin de salvaguardar la memoria nacional de corto, mediano y largo plazo.

Asimismo, en la iniciativa se precisó que se regularía su organización y funcionamiento, el cual continuaría con la naturaleza jurídica de organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, sectorizado a la Secretaría de Gobernación; debido a que el diseño de las nuevas políticas públicas comprendían todos los archivos del país, circunstancia que incidía en el ámbito de atribuciones de dicha secretaría.

Por su parte, del Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos primera, respecto de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Archivos, se advierte que, desde mil novecientos dieciocho, el Archivo General de la Nación adquirió su actual denominación y se incorporó a la Secretaría de Gobernación.

Asimismo, que a lo largo del año dos mil catorce, en distintas partes de la República, la Secretaría de Gobernación, el Archivo General de la Nación, la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la Red por la Rendición de Cuentas y diversas instituciones de educación superior y de archivos, convocaron a los foros denominados 'Hacia la construcción de una Ley General de Archivos. Principios Rectores y Bases para una Ley General de Archivos', en los que se precisó, entre otras conclusiones, la necesidad de fortalecer la autonomía de gestión, administrativa y financiera del Archivo General de la Nación, así como la definición de sus facultades y atribuciones, para convertirse en una institución sólida que garantizara a los ciudadanos el derecho de acceso a la información.

A partir de este ejercicio de diálogo, el Archivo General de la Nación emitió un Anteproyecto de Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General de Archivos.

Por su parte, el Senado de la República realizó el foro denominado 'La Ley General de Archivos: la preservación de la memoria colectiva y el derecho a la verdad en México', a efecto de conocer las opiniones respecto del anteproyecto presentado por el Archivo General de la Nación y, derivado de este intercambio de ideas, el diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, distintos senadores presentaron ante el Pleno del Senado de la República, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Archivos.

Una vez presentada la iniciativa, **las Comisiones Unidas precisaron entre las principales preocupaciones por parte de las distintas organizaciones de la sociedad civil, la del control político de todos los archivos de México a través de la Secretaría de Gobernación.** Por ello, se convocaron a audiencias públicas derivado de la dictaminación de la Ley General de Archivos, a efecto de conocer los puntos de vista de académicos, funcionarios y miembros de la sociedad civil sobre el proyecto de ley.

En dichas audiencias, la mayoría de los participantes se pronunció a favor de que el Archivo General de la Nación fuera un órgano descentralizado, no sectorizado, o bien que tuviera algún otro tipo de independencia, mayor independencia de la Secretaría de Gobernación; entre los argumentos sostenidos se encuentran el fortalecimiento de la institución, a efecto de garantizar que su operación responda a las funciones que tiene encomendadas, sin dependencia política alguna.

Al respecto, en su participación, la Archivista Alicia Bernard señaló que sería ideal que el Archivo General de la Nación presidiera el Consejo Nacional de Archivos; sin embargo, no era el momento, ante su debilidad estructural y de recursos, aunado a que los compromisos que tendría irían más allá de cualquier factor, interés político o de gremio. En ese sentido, señaló que era conveniente que en los artículos transitorios de la Ley General se estableciera un plazo para que el Archivo General de la Nación transitara de un órgano descentralizado, sectorizado de la Secretaría de Gobernación, a un descentralizado de la Administración Pública Federal con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, como fue el caso, del entonces Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información.

En ese sentido, en la justificación del proyecto de decreto, la Comisión Dictaminadora estableció que el Archivo General sería un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetos y fines.

Además, en el régimen transitorio destacó que el Archivo General tenía un gran reto en la aplicación de la Ley General, por lo que se dispuso que las Secretarías de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en el ámbito de sus atribuciones, **debían realizar las gestiones necesarias y llevar a cabo los actos jurídicos y administrativos que resultaran necesarios para proporcionar a dicho organismo la estructura orgánica y ocupacional necesaria para el cumplimiento de la Ley.**

Por su parte, en el artículo octavo transitorio **se precisó la transición del Archivo General de la Nación a un órgano independiente de la Secretaría de Gobernación,** puesto que se previó que permanecería sectorizado a dicha Secretaría hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho y que a partir del primero de enero de dos mil diecinueve, se incluirá dentro de la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Paraestatal, como no sectorizado.

En la deliberación de las Comisiones Unidas, tomada en sesión celebrada el doce de diciembre de dos mil diecisiete, se votó por unanimidad en lo general a favor del dictamen y, en lo particular, se presentaron propuestas de modificación, entre otros, al artículo 104 de la Ley General, a efecto de agregar que el Archivo General de la Nación es un organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica, y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines, su domicilio legal es en la Ciudad de México; suprimiéndose la frase y presupuestal.

Asimismo, se modificó el transitorio quinto, para decir: Las Secretarías de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en el ámbito de sus atribuciones, deberán llevar a cabo las gestiones necesarias para que se autorice conforme a las disposiciones aplicables la estructura orgánica y ocupacional del Archivo General; así como el transitorio noveno, para establecer: La Secretaría de Gobernación, con cargo a su presupuesto, proveerá los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros que requiera el Archivo General para el cumplimiento del presente ordenamiento, hasta el 31 de diciembre de 2018.

Como se advierte, **los trabajos legislativos que dieron lugar a la Ley General de Archivos informan las razones por las que se determinó otorgar al Archivo General de la Nación el carácter de entidad independiente de la Secretaría de Gobernación,** puesto que, conforme al régimen transitorio de la propia Ley General, a la partir del uno de enero de dos mil diecinueve, constituye una entidad paraestatal de la Administración Pública Paraestatal.

Ello quedó reflejado en el artículo 104 de la Ley General de Archivos, que otorga al Archivo General de la Nación la naturaleza de organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines.

Contrario a lo que se prevé en la ley de archivos del Estado de Jalisco, en la que se considera al Archivo General de la entidad como un órgano sectorizado de la Secretaría General de Gobierno.

En ese sentido, como lo afirma la accionante, dicha naturaleza le resta los atributos necesarios para el ejercicio efectivo de la especialización que, en materia archivística, se le otorgó en la Ley General de Archivos, dada la injerencia por parte del ejecutivo estatal, pues si bien se trata de un organismo que cuenta con autonomía, no tiene los alcances previstos en la Ley General de Archivos respecto al Archivo General de la Nación.”

90. De lo anterior se desprende que, si bien en el texto original de la iniciativa de la Ley General de Archivos en su artículo 98 se establecía que el Archivo General de la Nación tendría la naturaleza de un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines, se propuso que estuviese sectorizado y bajo la coordinación de la Secretaría de Gobernación.³⁴
91. No obstante, la aprobación final del texto legal se decantó por establecer una mayor autonomía al Archivo General de la Nación, no solo previendo su naturaleza como órgano descentralizado, sino además estableciendo que no estaría sectorizado a la administración pública federal centralizada. En efecto, el artículo 104 de la Ley General de Archivos vigente, determina lo siguiente:
- “Artículo 104. El Archivo General es un organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines; su domicilio legal es en la Ciudad de México.”**
92. Por otra parte, es de destacarse que el Archivo General de la Nación es un componente fundamental del Sistema Nacional de Archivos, en tanto que su titular es quien preside a su órgano de coordinación, esto es, al Consejo Nacional de Archivos.
93. Ahora, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71, párrafo quinto³⁵ de la Ley General de Archivos, las entidades federativas deben desarrollar sus Sistemas Locales en una integración, atribuciones y funcionamiento **equivalentes** a los del Sistema Nacional, de tal manera que al desarrollar sus respectivas leyes en la materia los Congresos locales gozan de cierta libertad de configuración, ello no puede llegar al extremo de modificar o distorsionar las bases generales que rigen la organización y funcionamiento de dicho sistema, el cual se sustenta en la coordinación de los diferentes órdenes de gobierno; pues de lo contrario, podría implicar una merma o afectación en las relaciones orgánica y funcional de todo el marco general.
94. Eso se explica en la medida en que, al ser el Archivo General de la Nación la entidad especializada en materia de archivos, que tiene por objeto promover la administración homogénea de los archivos, así como preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental de la entidad federativa respectiva, para salvaguardar el ejercicio del **derecho a la verdad y a la memoria histórica, los Congresos locales tienen el deber de asegurar que la naturaleza jurídica o el carácter que se otorgue a sus Archivos Generales estatales cuenten con naturaleza jurídica equivalente al Nacional**, como un **“organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines”**.
95. Lo anterior no se satisface tratándose del Archivo General del Estado de Guerrero, en tanto que el legislador local, en el **artículo 103, primer párrafo**, de la Ley local que se analiza, le otorgó la naturaleza jurídica de **“organismo administrativo desconcentrado, dependiente de la Secretaría General de Gobierno”**, lo cual rompe con lo dispuesto en los artículos 104 y 105 de la Ley General de la materia, como se evidencia en el siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Archivos	Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios
<p><u>“Artículo 104. El Archivo General es un organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines; su domicilio legal es en la Ciudad de México.</u></p> <p><u>Artículo 105. El Archivo General es la entidad especializada en materia de archivos, que tiene por objeto promover la organización y administración homogénea de archivos, preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental de la Nación, con el fin de salvaguardar la memoria nacional de corto, mediano y largo plazo; así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas.”</u></p>	<p><u>“Artículo 103. El Archivo General es un Organismo Administrativo Desconcentrado con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines, dependiente de la Secretaría General de Gobierno; su domicilio legal es en la Ciudad de Chilpancingo, municipio de Chilpancingo de los Bravo.</u></p> <p><u>El Archivo General del Estado, es la entidad especializada en materia de archivos, que tiene por objeto promover la organización y administración homogénea de archivos, preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental del Estado de Guerrero, con el fin de salvaguardar la memoria estatal de corto, mediano y largo plazo; así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas.”</u></p>

³⁴ La propuesta de la iniciativa era la siguiente:

“Artículo 98. El Archivo General es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines.

El organismo forma parte del sector coordinado por la Secretaría de Gobernación, su domicilio legal es en la Ciudad de México.”

³⁵ **“Artículo 71. (...)**

(...)

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.”

96. En efecto, resulta **fundado** lo expuesto por el **INAI**, en tanto que la naturaleza jurídica que debe corresponder al Archivo General del Estado de Guerrero debe ser equivalente a la que corresponde al Archivo General de la Nación, esto es, la de un **organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines.**
97. No obsta a esta conclusión que el **Octavo Transitorio** de la Ley local impugnada, prevea que el Archivo General del Estado permanecerá sectorizado a la Secretaría General de Gobierno **hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte**, y que a partir del **primero de enero de dos mil veintiuno** se incluirá dentro de la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Paraestatal, como no sectorizado, pues lo cierto es que, como se destacó, el artículo 71, párrafo quinto³⁶ de la Ley General de Archivos, establece un **mandato dirigido a las entidades federativas** para desarrollar sus Sistemas Locales en una integración, atribuciones y funcionamiento **equivalentes** a los del Sistema Nacional, **lo cual incluye la regulación legislativa del Archivo General del Estado como un órgano descentralizado no sectorizado al Ejecutivo estatal.**
98. Máxime que el segundo párrafo del Transitorio Sexto³⁷ de la referida Ley General ordena expresamente que: ***“las entidades federativas deberán realizar las previsiones y adecuaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en esta Ley”***, de donde deriva la obligación de ajustar sus presupuestos para dar cumplimiento a los mandatos de equivalencia en el desarrollo de sus Sistemas Locales de Archivos.
99. Aunado a lo anterior, conforme al artículo 83³⁸ de la propia Ley General, se prevé la posibilidad de que el Gobierno Federal otorgue **subsidios a los Fondos de Apoyo Económico para los archivos locales** en términos de las disposiciones aplicables y conforme a los recursos que, en su caso, sean previstos y aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal que corresponda, sin que los mismos puedan rebasar las aportaciones que hubiesen realizado las entidades federativas en el ejercicio fiscal de que se trate y, en su caso, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México. De manera que **las entidades federativas cuentan con la posibilidad de gestionar ante el Gobierno Federal el otorgamiento de esos apoyos financieros para el establecimiento de sus respectivas entidades especializadas en materia de archivos.**
100. Así, como bien alega el **INAI**, el hecho de que una disposición transitoria disponga la no sectorización del Archivo General local frente al Ejecutivo del Estado por el transcurso del tiempo, **en nada evita los mandatos establecidos en la Ley General que rige la materia.**
101. Por tanto, lo procedente es **declarar la invalidez** de los **artículos 103, párrafo primero, y Octavo Transitorio** de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, publicada en la Edición No. 59 del Periódico Oficial de la entidad federativa, el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.
102. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos 98 y 99, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales separándose de algunas consideraciones y con razones adicionales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 98 y 99 y por razones diferentes. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó separándose de las consideraciones.

³⁶ **Artículo 71.** (...)

(...)

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.”

³⁷ **Ley General de Archivos.**

Sexto. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor de la presente Ley para los sujetos obligados, se cubrirán con cargo a sus respectivos presupuestos aprobados para el presente ejercicio fiscal y los subsecuentes.

Asimismo, las entidades federativas deberán realizar las previsiones y adecuaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en esta Ley.”

³⁸ **Ley General de Archivos.**

Artículo 83. El Gobierno Federal podrá otorgar subsidios a los Fondos de Apoyo Económico para los archivos locales en términos de las disposiciones aplicables y conforme a los recursos que, en su caso, sean previstos y aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal que corresponda, sin que los mismos puedan rebasar las aportaciones que hubiesen realizado las entidades federativas en el ejercicio fiscal de que se trate y, en su caso, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México.”

VI.4. Estructura orgánica y funcional del Archivo General del Estado.

103. En otra parte de su segundo concepto de invalidez, el INAI combate la **estructura organizacional del Archivo General del Estado de Guerrero**, al señalar, en primer término, la **falta de regulación de su Órgano de Gobierno** en el **artículo 105** de la Ley local impugnada, acorde con las previsiones establecidas en los artículos 108, fracción I, 109 y 110 de la Ley General de Archivos.
104. Explica que lo anterior deriva de su naturaleza que el legislador local le otorgó como **“organismo administrativo desconcentrado, dependiente de la Secretaría General de Gobierno”**, lo cual repercute, además, en los artículos **106, fracción V** y **107, fracciones II, III y IV**, pues en ellos se **sustituye al Órgano de Gobierno por la figura del Consejo Estatal o por los titulares de la Secretaría General de Gobierno y del Poder Ejecutivo**, lo cual, a su parecer, afecta el debido funcionamiento del Archivo General local.
105. Precisa, además, que la Ley local es **omisa en otorgar al Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado la facultad** prevista en el artículo 108, último párrafo, de la Ley General para su homólogo Nacional, en el sentido **de emitir los lineamientos conforme a los cuales operará el Consejo Técnico**, que en el caso particular la ley local lo define como Comité Técnico y Científico Archivístico.
106. Aunado a ello, menciona que el legislador guerrerense **reguló deficientemente al Órgano de Vigilancia del Archivo General del Estado**, pues si bien dicha figura se prevé en los **artículos 105, fracción II y 108**, su conformación no es acorde con lo determinado en el artículo 113 de la Ley General de Archivos para el Archivo General de la Nación.
107. Finalmente, destaca una inconsistencia en la Ley local impugnada, en tanto que su artículo Séptimo Transitorio, prevé el deber del Órgano de Gobierno relativo a la expedición y publicación del Estatuto Orgánico del Archivo General del Estado, presuponiendo su existencia, lo cual no acontece.
108. Para efectos de este análisis, es conveniente transcribir las previsiones relativas de la Ley General de Archivos, contenidas en sus artículos 104, 105, 108, 111 y 112, frente a las establecidas en las normas señaladas por el INAI, artículos 105, 106, fracción V, 107, fracciones II, III y IV, 108 y Séptimo Transitorio, todos de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, lo cual se realiza en el siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Archivos	Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios
<p><i>“Artículo 108. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General contará con los siguientes órganos:</i></p> <p><i>I. Órgano de Gobierno;</i></p> <p><i>II. Dirección General;</i></p> <p><i>III. Órgano de Vigilancia;</i></p> <p><i>IV. Consejo Técnico, y</i></p> <p><i>V. Las estructuras administrativas y órganos técnicos establecidos en su Estatuto Orgánico.</i></p> <p><u>El Consejo Técnico operará conforme a los lineamientos emitidos por el Órgano de Gobierno para tal efecto.”</u></p>	<p><i>“Artículo 105. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General contará con los órganos siguientes.</i></p> <p><i>I. Dirección General;</i></p> <p><i>II. Órgano de Vigilancia;</i></p> <p><i>III. Comité Técnico y Científico Archivístico, y</i></p> <p><i>IV. La estructura administrativa y órganos técnicos establecidos en su Estatuto Orgánico.”</i></p>
<p><i>“Artículo 111. El Director General será nombrado por el Presidente de la República y deberá cubrir los siguientes requisitos: [...]</i></p> <p><i>V. No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Órgano de Gobierno, y [...]</i>”</p>	<p><i>“Artículo 106. El Director General, será nombrado por el Gobernador del Estado y deberá cubrir los siguientes requisitos: [...]</i></p> <p><i>V. No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Consejo Estatal, y [...]</i>”</p>

<p>“Artículo 112. El Director General, además de lo previsto en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y las disposiciones reglamentarias correspondientes, tendrá las siguientes facultades:</p> <p>I. Supervisar que la actividad del Archivo General cumpla con las disposiciones legales, administrativas y técnicas aplicables, así como con los programas y presupuestos aprobados;</p> <p>II. Proponer al Órgano de Gobierno las medidas necesarias para el funcionamiento del Archivo General;</p> <p>III. Proponer al Órgano de Gobierno el proyecto de Estatuto Orgánico;</p> <p>IV. Nombrar y remover a los servidores públicos del Archivo General, cuyo nombramiento no corresponda al Órgano de Gobierno, y</p> <p>V. Las demás previstas en esta Ley y en otras disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>“Artículo 107. El Director General, tendrá las facultades siguientes:</p> <p>I. Supervisar que la actividad del Archivo General del Estado cumpla con las disposiciones legales, administrativas y técnicas aplicables, así como con los programas y presupuestos aprobados;</p> <p>II. Proponer al Consejo Estatal las medidas necesarias para el funcionamiento del Archivo General del Estado;</p> <p>III. Proponer al Consejo Estatal el proyecto del reglamento interior del órgano administrativo desconcentrado;</p> <p>IV. Nombrar y remover a los servidores públicos del Archivo General, cuyo nombramiento no corresponda a los titulares de la Secretaría General de Gobierno y del Poder Ejecutivo, y</p> <p>V. Las demás previstas en esta Ley y en otras disposiciones jurídicas aplicables.”</p>
<p>“CAPÍTULO IV DEL ÓRGANO DE VIGILANCIA</p> <p>Artículo 113. El Archivo General contará con un Comisario Público y con una unidad encargada del control y vigilancia, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento; y ejercerá las facultades previstas en estos ordenamientos y los demás que le resulten aplicables.”</p>	<p>“Capítulo III Órgano de Vigilancia</p> <p>Artículo 108. El Archivo General del Estado, será vigilado por órgano interno de control de la Secretaría General de Gobierno, que será designado y removido por el Secretario de Contraloría y Transparencia Gubernamental y tendrá las atribuciones previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero y demás disposiciones legales aplicables.”</p>
<p>“Séptimo. El Órgano de Gobierno del Archivo General, deberá expedir y publicar en el Diario Oficial de la Federación en un periodo no mayor a un año, contado a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Estatuto Orgánico del Archivo General.”</p>	<p>“SÉPTIMO. El Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado, deberá expedir y publicar en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero en un periodo no mayor a un año, contado a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Estatuto Orgánico del Archivo General del Estado.”</p>

109. De lo anterior se observa que, en la estructura organizacional del Archivo General del Estado de Guerrero, el legislador local, si bien en su mayoría cumple con el mandato de equivalencia de integración, atribuciones y funcionamiento previsto en el artículo 71, último párrafo, de la Ley General de la materia³⁹, con respecto de aquella que ese ordenamiento otorga al Archivo General de la Nación, también lo es que existen ciertas diferencias:

- **La falta de existencia del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado de Guerrero**, siendo que el legislador local previó una Dirección General, un Órgano de Vigilancia, un Comité Técnico y Científico Archivístico, y la estructura administrativa y órganos técnicos que se establezcan en su Estatuto Orgánico.

³⁹ Ley General de Archivos.

“Artículo 71. Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.

Asimismo, se deberá prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.

En los Consejos Locales participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.

El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional”

- **La falta de previsión de que el Comité Técnico y Científico Archivístico local operará conforme a los lineamientos emitidos por el Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado.**
 - **La sustitución de la figura del Órgano de Gobierno del Archivo General por el Consejo Estatal de Archivos**, en lo relativo al requisito para ser Director General consistente en: *“No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Órgano de Gobierno”*.
 - En lo relativo a la **propuesta que haga el Director General de medidas necesarias para el funcionamiento del Archivo General del Estado**, que en términos de la Ley General debe hacerlo a su Órgano de Gobierno, **el legislador local dispuso que ello se hará al Consejo Estatal.**
 - En torno a la **propuesta del Director General respecto al proyecto del Estatuto Orgánico del Archivo General del Estado**, que en términos de la Ley General debe hacerlo a su Órgano de Gobierno, **la Ley local analizada establece que ello se hará al Consejo Estatal**, la cual, además, sustituye el término *“Estatuto Orgánico”* por *“reglamento interior del órgano administrativo desconcentrado”*.
 - **La facultad que tiene el Director General de nombrar y remover a los servidores públicos del Archivo General**, la Ley General lo condiciona a que tales nombramientos no correspondan al Órgano de Gobierno, en tanto que la Ley local impugnada refiere que no corresponda *“a los titulares de la Secretaría General de Gobierno y del Poder Ejecutivo”*.
 - **En la regulación del Órgano de Vigilancia**, la Ley General dispone que el Archivo General de la Nación contará con un Comisario Público y con una unidad encargada del control y vigilancia; en tanto que la Ley local analizada dispone que el Archivo General del Estado *“será vigilado por órgano interno de control de la Secretaría General de Gobierno, que será designado y removido por el Secretario de Contraloría y Transparencia Gubernamental.”*
 - Finalmente, la Ley local impugnada, a pesar de no prever la existencia del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado, prevé en su Séptimo Transitorio que: *“El Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado, deberá expedir y publicar en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero en un periodo no mayor a un año, contado a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Estatuto Orgánico del Archivo General del Estado.”*
110. Atento a ello, se procede a dar respuesta a los conceptos de invalidez formulados por el INAI conforme a los siguientes temas:
- **TEMA VI.4.1. Falta de existencia del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado** (artículo 105 de la Ley local impugnada).
 - **TEMA VI.4.2. Requisito de elegibilidad para ser Director del Archivo General del Estado, consistente en: “No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Consejo Estatal”** (artículo 106, fracción V de la Ley local impugnada).
 - **TEMA VI.4.3. Atribuciones del Director del Archivo General del Estado** (artículo 107, fracciones II, III y IV, de la Ley local impugnada).
 - **TEMA VI.4.4. Regulación del Órgano de Vigilancia del Archivo General del Estado** (artículo 108 de la Ley local impugnada).
 - **TEMA VI.4.5. Omisión de prever la facultad del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado para emitir lineamientos conforme a los cuales operará el Comité Técnico y Científico Archivístico** (artículo 109 de la Ley local impugnada).
- VI.4.1. Falta de existencia del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado de Guerrero** (artículo 105 de la Ley local impugnada).
111. En coincidencia con lo señalado por el INAI en cuanto a que la naturaleza jurídica que debe tener el **Archivo General del Estado de Guerrero** es la de **organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines**, la Ley local impugnada debe prever, en su estructura orgánica, la **existencia de un Órgano de Gobierno**.

112. En efecto, este Tribunal Pleno advierte acertado lo alegado por el INAI, en el sentido de que **en la configuración orgánica del Archivo General del Estado de Guerrero no existe su Órgano de Gobierno**, lo cual deriva, precisamente, de su carácter de “***organismo administrativo desconcentrado, dependiente de la Secretaría General de Gobierno***”.
113. **Tal dependencia trae como consecuencia la referida ausencia orgánica**, misma que trasciende en la **sustitución del Órgano de Gobierno del Archivo General por el Consejo Estatal**, respecto a ciertas facultades que tiene su titular, esto es, su Director General, así como la vigilancia de dicho Archivo por un órgano interno de control de la Secretaría General de Gobierno, designado y removido por el Secretario de Contraloría y Transparencia Gubernamental.
114. En este punto, es preciso recordar lo que dispone el artículo 71 de la Ley General de Archivos:
- “Artículo 71. Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.**
- Asimismo, se deberá prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.**
- En los Consejos Locales participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.**
- El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.**
- Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.”**
115. De este precepto se desprende que **las leyes de las entidades federativas deberán prever la creación de un Archivo General como la entidad especializada en materia de archivos**, el cual estará a cargo del cumplimiento de las atribuciones del Consejo Local respectivo, debiendo desarrollar la integración, atribuciones y funcionamiento de sus Sistemas locales de modo equivalente a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.
116. Al respecto, como ha destacado este Tribunal Constitucional, de acuerdo con los trabajos legislativos, el legislador federal se decantó por establecer una **mayor autonomía del Archivo General de la Nación** para el ejercicio de sus funciones, otorgándole el carácter de órgano descentralizado no sectorizado, sin dependencia directa del Poder Ejecutivo Federal.
117. En este aspecto resalta que la Ley General de Archivos dedica su Libro Segundo al Archivo General de la Nación; cuyo Título Primero regula su **organización y funcionamiento**.
118. En dicho marco, como se ha destacado, los artículos 104 y 105 de esa Ley General, prevén, respectivamente, que: “**es un organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines**”, y que: “**es la entidad especializada en materia de archivos, que tiene por objeto promover la organización y administración homogénea de archivos, preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental de la Nación, con el fin de salvaguardar la memoria nacional de corto, mediano y largo plazo; así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas**”.
119. Por su parte, el artículo 108⁴⁰ de la referida Ley General, establece que el Archivo General de la Nación contará con los siguientes **órganos**:
- I. **Órgano de Gobierno**;
 - II. Dirección General;

⁴⁰ Ley General de Archivos.

“Artículo 108. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General contará con los siguientes órganos:

I. Órgano de Gobierno;

II. Dirección General;

III. Órgano de Vigilancia;

IV. Consejo Técnico, y

V. Las estructuras administrativas y órganos técnicos establecidos en su Estatuto Orgánico.

El Consejo Técnico operará conforme a los lineamientos emitidos por el Órgano de Gobierno para tal efecto.”

- III. Órgano de Vigilancia;
 - IV. Consejo Técnico, y
 - V. Las estructuras administrativas y órganos técnicos establecidos en su Estatuto Orgánico.
120. El artículo 109⁴¹ del mismo ordenamiento, dispone que el **Órgano de Gobierno es el cuerpo colegiado de administración del Archivo General de la Nación**, cuyas principales funciones son las de evaluar la operación administrativa, así como el cumplimiento de los objetivos y metas del Archivo General y emitir los lineamientos para el funcionamiento del Consejo Técnico; en tanto el diverso 110⁴² determina que estará **integrado por un miembro** de las siguientes instancias:
- I. La Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá;
 - II. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
 - III. La Secretaría de Educación Pública;
 - IV. La Secretaría de Relaciones Exteriores;
 - V. La Secretaría de Cultura;
 - VI. La Secretaría de la Función Pública, y
 - VII. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
121. Al respecto, resalta que el segundo párrafo del referido artículo 110, dispone que **los integrantes del Órgano de Gobierno deberán tener, por lo menos, nivel de Subsecretario o su equivalente**. Por cada miembro propietario habrá un suplente que deberá tener nivel, por lo menos, de director general o su equivalente; en tanto que el tercer párrafo del mismo precepto dispone **la facultad otorgada al presidente o a propuesta de alguno de los integrantes del Órgano de Gobierno, para poder invitar a las sesiones** a representantes de todo tipo de instituciones públicas o privadas, quienes intervendrán con voz, pero sin voto. Finalmente, se determina que **los integrantes del Órgano de Gobierno no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación**.
122. **La anterior regulación no fue prevista por el legislador del Estado de Guerrero al expedir su Ley de Archivos local**, precisamente, al haber establecido su naturaleza como **“organismo administrativo desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobierno”**, lo que hace **fundado** lo alegado por el INAI, por cuanto al **artículo 105** impugnado se refiere, pues no responde al mandato de equivalencia exigido por la Ley General de la materia, lo que genera su **invalidez**, resultando aplicable en lo conducente el artículo 108 de la Ley General de Archivos, en tanto el legislador local ajuste su legislación conforme a los mandatos de equivalencia de ese ordenamiento marco.
123. Finalmente, es de destacarse que la ley local impugnada, a pesar de no prever la existencia del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado, prevé en su Séptimo Transitorio que: **“El Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado, deberá expedir y publicar en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero en un periodo no mayor a un año, contado a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Estatuto Orgánico del Archivo General del Estado”**, lo cual hace notar el INAI.

⁴¹ **Ley General de Archivos.**

“Artículo 109. El Órgano de Gobierno es el cuerpo colegiado de administración del Archivo General que, además de lo previsto en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y las disposiciones reglamentarias, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Evaluar la operación administrativa así como el cumplimiento de los objetivos y metas del Archivo General;
- II. Emitir los lineamientos para el funcionamiento del Consejo Técnico, y
- III. Las demás previstas en otras disposiciones jurídicas aplicables.”

⁴² **Ley General de Archivos.**

“Artículo 110. El Órgano de Gobierno estará integrado por un miembro de las siguientes instancias:

- I. La Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá;
- II. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- III. La Secretaría de Educación Pública;
- IV. La Secretaría de Relaciones Exteriores;
- V. La Secretaría de Cultura;
- VI. La Secretaría de la Función Pública, y
- VII. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Los integrantes del Órgano de Gobierno deberán tener, por lo menos, nivel de Subsecretario o su equivalente. Por cada miembro propietario habrá un suplente que deberá tener nivel, por lo menos, de director general o su equivalente.

El presidente o a propuesta de alguno de los integrantes del Órgano de Gobierno, podrá invitar a las sesiones a representantes de todo tipo de instituciones públicas o privadas, quienes intervendrán con voz pero sin voto. Los integrantes del Órgano de Gobierno, no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación.”

124. Este Tribunal Pleno observa que dicho precepto responde a la existencia del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado de Guerrero y a su facultad de expedir su propio Estatuto Orgánico, en un plazo cierto, de forma equivalente a como lo prevé la Ley General para su homólogo Nacional en su artículo Séptimo Transitorio⁴³.
125. Lo anterior es así, y si bien dicha norma no ha surtido efectos derivado de la falta de existencia del referido Órgano de Gobierno, ello no impide que el Congreso del Estado de Guerrero, atento a lo determinado en este fallo, ajuste su legislación interna, previendo para el Archivo General local una estructura equivalente a su homólogo Nacional, a fin de que, de manera autónoma, expida la regulación interna que lo regirá.
126. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.
- VI.4.2. Requisito de elegibilidad para ser Director del Archivo General del Estado, consistente en: “No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Consejo Estatal”** (artículo 106, fracción V de la Ley local impugnada).
127. El artículo 111⁴⁴ de la Ley General de Archivos establece que el Director General **será nombrado por el Presidente de la República**, así como los requisitos de elegibilidad que debe cumplir la persona que llegue a ocupar dicho cargo; en tanto que el diverso 112 determina sus atribuciones.
128. De modo equivalente, la Ley local impugnada prevé, en su **artículo 106**⁴⁵, que el Director General será nombrado por el Gobernador del Estado, cumpliendo los requisitos establecidos en dicha norma; no obstante, el INAI impugna su **fracción V**, relativa a: **“V. No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Consejo Estatal”**, siendo que la Ley General, en su artículo 111, fracción V⁴⁶, refiere dicho requisito respecto de **“cualquiera de los miembros del Órgano de Gobierno”**.
129. En esa guisa, este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 101/2019**, en sesión de tres de mayo de dos mil veintiuno, sustentó⁴⁷ que **del artículo 71 de la Ley General de Archivos no se extrae un mandato para que el legislador local forzosamente reitere o desarrolle su contenido en la ley estatal que regule la materia**. Lo anterior, bajo las siguientes consideraciones:

⁴³ **Ley General de Archivos.**

“Séptimo. El Órgano de Gobierno del Archivo General, deberá expedir y publicar en el Diario Oficial de la Federación en un periodo no mayor a un año, contado a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Estatuto Orgánico del Archivo General.”

⁴⁴ **Ley General de Archivos.**

“Artículo 111. El Director General será nombrado por el Presidente de la República y deberá cubrir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento;

II. Poseer, al día de la designación, preferentemente el grado académico de doctor en ciencias sociales o humanidades, expedido por autoridad o institución facultada para ello, o bien, contar con experiencia mínima de cinco años en materia archivística;

III. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso;

IV. Tener cuando menos treinta años de edad al día de la designación;

V. No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Órgano de Gobierno, y

VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, Senador, Diputado Federal o Local, dirigente de un partido o agrupación política, Gobernador de algún estado o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, durante el año previo al día de su nombramiento.

Durante su gestión, el Director General no podrá desempeñar ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos que puede desempeñar en las instituciones docentes, científicas o de beneficencia, siempre que sean compatibles con sus horarios, responsabilidades y actividades dentro del Archivo General.”

⁴⁵ **Ley número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.**

“Artículo 106. El Director General, será nombrado por el Gobernador del Estado y deberá cubrir los siguientes requisitos:[...]”

V. No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil **con cualquiera de los miembros del Consejo Estatal**, y [...]”

⁴⁶ **Ley General de Archivos.**

“Artículo 111. El Director General será nombrado por el Presidente de la República y deberá cubrir los siguientes requisitos: [...]”

V. No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil **con cualquiera de los miembros del Órgano de Gobierno**, y [...]”

⁴⁷ Por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 2.6, denominado “Nivel jerárquico del Director General del Archivo Estatal”, consistente en reconocer la validez de los artículos 80, salvo su fracción III, y 81 de la Ley de Archivos del Estado de Colima, expedida mediante el Decreto Núm. 108, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el catorce de agosto de dos mil diecinueve. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra y anunció voto particular.

“Bajo esta línea, ciertamente existe un mandato que debe ser obedecido a nivel local para garantizar el nivel jerárquico del titular del archivo estatal; sin embargo, la obligación viene dada directamente por el propio artículo 71 de la LGA, sin requerir ésta de un desarrollo o de una forzosa reiteración legislativa. A diferencia de otras facultades de ejercicio obligatorio previstas en ese numeral, se considera que, respecto del nivel jerárquico del Director General, la LGA es clara en establecer que su rango deberá ser equivalente al de subsecretario o titular de área administrativa.

La concretización de este nivel podría quedar prevista, por ejemplo, en el reglamento interno del Archivo local o ser directamente aprobado por el Órgano de Gobierno como parte de la estructura orgánica, los manuales de organización y los demás ordenamientos que rijan la organización y funcionamiento del Archivo local, figurando eventualmente en el propio Presupuesto de Egresos local.”

130. Por otra parte, en la referida acción de inconstitucionalidad 101/2019, este Tribunal Pleno también observó⁴⁸ que la equivalencia exigida por la Ley General de Archivos es respecto de la integración de los órganos del Sistema Local de Archivos, así como su funcionamiento y atribuciones, pero **no respecto de los requisitos de elegibilidad de sus integrantes, pues éstos forman parte de la libertad de configuración de cada entidad federativa.** Lo anterior, con base en los razonamientos siguientes:

“Como se ha mencionado en esta sentencia, lo que exige el artículo 71, último párrafo, 89 de la LGA es que las leyes locales en materia de archivos regulen el Sistema Local de Archivos de forma equivalente al Sistema Nacional, mas no idéntica. Esta equivalencia debe entenderse desde un punto de vista funcional u operativo a nivel sistema, pues lo que pretende es garantizar que el sistema local cumpla con las funciones y finalidades previstas en la ley general, permitiendo de esa manera una actuación coordinada efectiva de archivos. Asimismo, como también ya se mencionó, la equivalencia se exige respecto de la integración de los órganos del Sistema Local de Archivos, así como su funcionamiento y atribuciones, no respecto de los requisitos de elegibilidad de sus integrantes.

Así, en principio, los requisitos de elegibilidad forman parte de la libertad de configuración de la entidad federativa. En consecuencia, la previsión de requisitos de elegibilidad diferentes debe considerarse válida siempre que no se advierta que se traducen en una modificación de la integración, las funciones y las atribuciones de los órganos de Sistema Local que afecte la equivalencia funcional de éste con respecto del Sistema Nacional.⁴⁹

Este Tribunal Pleno considera que las diferencias en los requisitos de elegibilidad que prevé el artículo 80 de la LAEC encuadran dentro de la libertad de configuración de la entidad federativa, ya que, por sí solas, no imposibilitan que el funcionario público que sea designado cumpla con sus funciones de dirección del Archivo local, consistentes esencialmente en la supervisión del cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, en la propuesta al órgano de gobierno del estatuto orgánico y las medidas necesarias para su funcionamiento, así como en el nombramiento y remoción de los servidores públicos del Archivo local.⁵⁰

(...)

⁴⁸ Por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Ríos Farjat con diversas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema 2.5, denominado “Falta de equivalencia en los requisitos de elegibilidad para ser Director General”, consistente en reconocer la validez del artículo 80, salvo su fracción III, de la Ley de Archivos del Estado de Colima, expedida mediante el Decreto Núm. 108, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el catorce de agosto de dos mil diecinueve. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

⁴⁹ Conviene precisar que en este punto no resulta aplicable lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 119/2017, antes referida. En aquella ocasión, es cierto que se declaró inválido el artículo 34 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, entre otras razones, por prever requisitos distintos a los establecidos en la Ley General en la materia, para ser nombrado integrante del Comité de Participación Ciudadana. Sin embargo, lo anterior atendió a que, en ese aspecto, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción estableció enfáticamente que los ciudadanos integrantes de ese Comité tendrían que reunir “los mismos requisitos” que los establecidos para el puesto de Secretario Técnico, en su artículo 16. Además, en la legislación analizada se generaba una distinción entre integrantes de carácter técnico y honorífico, no prevista por la Ley General, para el Comité de Participación Ciudadana. Véanse las páginas 36 y siguientes de la sentencia.

⁵⁰ Véanse los artículos 112 de la LGA y 81 de la LAEC. También debe tomarse en cuenta que el artículo 80 de la LAEC no exime al Director General de cumplir con todas las obligaciones de la LGRA encaminadas a evitar los conflictos de interés que podrían impactar en el ejercicio íntegro y eficaz de su cargo.

Ahora bien, para responder al argumento específico del accionante, es importante señalar que el que la LAEC omite exigir como requisito de elegibilidad “no ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Órgano de Gobierno” no se traduce en una permisión para los integrantes de este órgano para nombrar a un servidor público con el que presentan lazos de parentesco o afinidad. Existen otras disposiciones directamente aplicables a todos los servidores públicos, entre ellos, los que integran el Órgano de Gobierno, respecto del grado de parentesco permitido para realizar un nombramiento, como el de Director General.

Bajo esta línea, debe atenderse directamente a lo dispuesto por la LGRA, que prevé que todos los servidores públicos, de cualquier orden de gobierno, deberán observar en su actuación ciertos principios y directrices. En lo que interesa, la fracción XII del artículo 7 señala expresamente que deberán “[a]bstenerse de intervenir o promover, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación para el servicio público de personas con quienes tenga parentesco por filiación hasta el cuarto grado o por afinidad hasta el segundo grado [...]”.⁵¹

131. De lo visto se advierte que la equivalencia a que hace referencia el artículo 71, último párrafo, de la Ley General de Archivos **debe entenderse desde un punto de vista funcional u operativo a nivel sistema**, pues lo que pretende es garantizar que el sistema local cumpla con las funciones y finalidades previstas en la Ley General, permitiendo de esa manera una actuación coordinada efectiva de archivos.
132. En ese sentido, este Tribunal Pleno ha observado que del artículo 111 de la Ley General de Archivos no se extrae un mandato para que el legislador forzosamente reitere o desarrolle ese contenido en la ley local, máxime que el establecimiento de estos requisitos es un aspecto ya previsto por la Ley General y cuya concretización resulta de carácter administrativo; además, tales exigencias pueden quedar previstas, por ejemplo, en el reglamento interno del Archivo local.⁵²
133. Criterio similar sostuvo este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 141/2019**, en sesión de cuatro de mayo de dos mil veintiuno, respecto de los requisitos establecidos en la Ley General de Archivos para ser titular del área coordinadora de archivos, así como para ocupar el cargo de Director General del Archivo, donde se reconoció la validez del artículo 29 de la Ley de Archivos del Estado de Jalisco y sus Municipios.⁵³
134. Atento a lo expuesto, en el caso, el requisito de elegibilidad establecido por el legislador guerrerense para ser Director General del Archivo General del Estado, contenido en el **artículo 106, fracción V**, de la Ley local impugnada resulta **válido**, pues si bien los lazos de parentesco a que se refiere la norma están referidos a los integrantes del Consejo Estatal, cierto es también que, como ha sustentado este Pleno, **existen otras disposiciones directamente aplicables a todos los servidores públicos**, respecto del grado de parentesco permitido para realizar un nombramiento, como es el de Director General. En efecto, **la Ley General de Responsabilidades Administrativas prevé que todos los servidores públicos, de cualquier orden de gobierno, deberán observar en su actuación ciertos principios y directrices**. En lo que interesa, la fracción XII del artículo 7 señala expresamente que deberán **“[a]bstenerse de intervenir o promover, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación para el servicio público de personas con quienes tenga parentesco por filiación hasta el cuarto grado o por afinidad hasta el segundo grado [...]”**.⁵⁴

⁵¹ LGRA.

“Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices: [...]”

XII. Abstenerse de intervenir o promover, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación para el servicio público de personas con quienes tenga parentesco por filiación hasta el cuarto grado o por afinidad hasta el segundo grado [...].”

⁵² Criterio similar fue sustentado por este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 141/2019**, en sesión de cuatro de mayo de dos mil veintiuno.

⁵³ Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales en contra de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo en contra de algunas consideraciones, Piña Hernández por consideraciones diferentes, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones diferentes, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema 12, consistente en reconocer la validez del artículo 29 de la Ley de Archivos del Estado de Jalisco y sus Municipios, expedida mediante el Decreto Número 27589/LXII/19, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

⁵⁴ LGRA.

“Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices: [...]”

XII. Abstenerse de intervenir o promover, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación para el servicio público de personas con quienes tenga parentesco por filiación hasta el cuarto grado o por afinidad hasta el segundo grado [...].”

135. Por tanto, debe reconocerse la **validez** del **artículo 106, fracción V**, de la Ley local impugnada.
136. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose del párrafo 132, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales separándose de los párrafos 132 y 133, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VI.4.3. Atribuciones del Director del Archivo General del Estado (artículo 107, fracciones II, III y IV, de la Ley local impugnada).

137. Este Tribunal Pleno advierte que **las atribuciones que el legislador guerrerense otorgó al Director General**, en el **artículo 107, fracciones II, III y IV**, **no resultan equivalentes** con las previstas en el diverso 112, fracciones II, III y IV, de la Ley General de Archivos, en lo relativo a las propuestas de medidas necesarias para el funcionamiento del Archivo General, así como la relativa al proyecto de Estatuto Orgánico, tal como lo alega el INAI.

Ley General de Archivos	Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios
<p>“Artículo 112. El Director General, además de lo previsto en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y las disposiciones reglamentarias correspondientes, tendrá las siguientes facultades:</p> <p>I. Supervisar que la actividad del Archivo General cumpla con las disposiciones legales, administrativas y técnicas aplicables, así como con los programas y presupuestos aprobados;</p> <p>II. Proponer al Órgano de Gobierno las medidas necesarias para el funcionamiento del Archivo General;</p> <p>III. Proponer al Órgano de Gobierno el proyecto de Estatuto Orgánico;</p> <p>IV. Nombrar y remover a los servidores públicos del Archivo General, cuyo nombramiento no corresponda al Órgano de Gobierno, y</p> <p>V. Las demás previstas en esta Ley y en otras disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>“Artículo 107. El Director General, tendrá las facultades siguientes:</p> <p>I. Supervisar que la actividad del Archivo General del Estado cumpla con las disposiciones legales, administrativas y técnicas aplicables, así como con los programas y presupuestos aprobados;</p> <p>II. Proponer al Consejo Estatal las medidas necesarias para el funcionamiento del Archivo General del Estado;</p> <p>III. Proponer al Consejo Estatal el proyecto del reglamento interior del órgano administrativo desconcentrado;</p> <p>IV. Nombrar y remover a los servidores públicos del Archivo General, cuyo nombramiento no corresponda a los titulares de la Secretaría General de Gobierno y del Poder Ejecutivo, y</p> <p>V. Las demás previstas en esta Ley y en otras disposiciones jurídicas aplicables.”</p>

138. En efecto, tales facultades, en términos del ordenamiento marco, están referidas al **Órgano de Gobierno del Archivo General**, en tanto que el legislador local las refirió al **Consejo Estatal**, o incluso, **a los titulares de la Secretaría General de Gobierno y del Poder Ejecutivo**, lo cual rompe con la equivalencia funcional del Sistema Local de Archivos frente a su homólogo Nacional.
139. Ello es así, pues **la autonomía que debe caracterizar al Archivo General incide en su operación interna, lo cual es una atribución de su Órgano de Gobierno, al ser el encargado de su administración**, siendo con ello, propio de sus facultades, el aprobar las medidas necesarias a su funcionamiento, su Estatuto Orgánico, e incluso los lineamientos para el funcionamiento del Consejo o Comité Técnico respectivo, así como lo relativo al nombramiento y remoción de funcionarios, cuyo nombramiento no corresponda, en este caso, al Director General.
140. No escapa a esta conclusión que, atento al artículo 71 de la Ley General de la materia, las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un **Consejo Local**, como **órgano de coordinación**; y que deberán prever la creación de un archivo general como la **entidad especializada en materia de archivos**, cuyo titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente, **encargada del cumplimiento de las atribuciones de dicho Consejo**.
141. De ello se deriva que el Archivo General, tanto Nacional como el de cada una de las entidades federativas, constituyen órganos ejecutores de las determinaciones tanto del Consejo Nacional como de los respectivos Locales, sin embargo, **ello no llega a justificar la incidencia funcional y operativa del Archivo local por parte del Consejo Estatal, atento a la autonomía técnica y de gestión de dicha entidad especializada archivística para el cumplimiento de sus atribuciones, objetos y fines**.

142. En esos términos, como se explicó, la sustitución del Órgano de Gobierno por el Consejo Estatal, en la operación administrativa del Archivo General, **incide en la autonomía de dicha entidad especializada para dirigir su propio funcionamiento**, de donde deriva la **invalidez del artículo 107, en sus fracciones II, III y IV, de la Ley local impugnada**, resultando aplicable las previsiones de la Ley General en su artículo 112, fracciones II, III y IV, tanto el legislador local ajuste su legislación conforme a los mandatos de equivalencia de ese ordenamiento marco.
143. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá separándose del párrafo 141, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

VI.4.4. Regulación del Órgano de Vigilancia del Archivo General del Estado (artículo 108 de la Ley local impugnada).

144. El **Órgano de Vigilancia del Archivo General de la Nación** se encuentra regulado por el artículo 113 de la citada Ley General, al disponer que **“El Archivo General contará con un Comisario Público y con una unidad encargada del control y vigilancia, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento; y ejercerá las facultades previstas en estos ordenamientos y los demás que le resulten aplicables”**.
145. Al respecto, el artículo 108 de la Ley local impugnada determina que **“El Archivo General del Estado, será vigilado por órgano interno de control de la Secretaría General de Gobierno, que será designado y removido por el Secretario de Contraloría y Transparencia Gubernamental y tendrá las atribuciones previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero y demás disposiciones legales aplicables”**.
146. **Lo anterior no cumple con los mandatos de equivalencia que exige el artículo 71 de la Ley General**, pues el legislador local, atento a la autonomía que caracteriza al Archivo General, en la regulación de su **Órgano de Vigilancia** debió prever un funcionario y unidad independiente, a nivel interno u orgánico, encargados de su control y vigilancia, **no dependientes del Ejecutivo local**.
147. En esos términos, el **artículo 108** de la Ley local impugnada resulta **inválido, al no contar el Archivo General local con un Órgano de Vigilancia funcionalmente equivalente al previsto para su homólogo nacional**.

148. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado 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, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. Los señores Ministros Laynez Potisek y Aguilar Morales votaron por la invalidez únicamente de su porción normativa “de la Secretaría General de Gobierno”. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto aclaratorio. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

VI.4.5. Omisión de prever la facultad del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado para emitir lineamientos conforme a los cuales operará el Comité Técnico y Científico Archivístico (artículo 109 de la Ley local impugnada).

149. El artículo 114 de la Ley General de Archivos⁵⁵ regula al **Consejo Técnico y Científico Archivístico**, que tiene como función **asesorar al Archivo General en las materias históricas, jurídicas, de tecnologías de la información y las disciplinas afines al quehacer archivístico**.
150. Dicho órgano estará formado por **trece integrantes designados por el Consejo Nacional de Archivos** a convocatoria pública del propio Archivo General entre representantes de instituciones de docencia, investigación o preservación de archivos, académicos y expertos destacados.
151. Asimismo, **operará conforme a los lineamientos aprobados por el Consejo Nacional**, los cuales, en términos del artículo 109, fracción II⁵⁶, de ese ordenamiento marco, son **emitidos por el Órgano de Gobierno**, y sus integrantes no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación.

⁵⁵ **Ley General de Archivos.**

“Artículo 114. El Archivo General contará con un Consejo Técnico que lo asesorará en las materias históricas, jurídicas, de tecnologías de la información y las disciplinas afines al quehacer archivístico. El Consejo Técnico estará formado por 13 integrantes designados por el Consejo Nacional a convocatoria pública del Archivo General entre representantes de instituciones de docencia, investigación o preservación de archivos, académicos y expertos destacados. Operará conforme a los lineamientos aprobados por el Consejo Nacional.”

⁵⁶ **Ley General de Archivos.**

“Artículo 109. El Órgano de Gobierno es el cuerpo colegiado de administración del Archivo General que, además de lo previsto en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y las disposiciones reglamentarias, tendrá las siguientes atribuciones: [...] II. Emitir los lineamientos para el funcionamiento del Consejo Técnico, y [...].”

152. Como se observa, el **Consejo Técnico y Científico Archivístico, es un órgano dependiente del Archivo General de la Nación**, organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión; el cual, además, **cuenta con un representante, como integrante permanente, dentro del Consejo Nacional de Archivos.**
153. Ello es así, con independencia de la participación de su Presidente, quien es el titular del Archivo General de la Nación, acorde con la fracción XIII del artículo 65 de ese mismo ordenamiento marco.
154. Al respecto, la propuesta de la Ministra ponente consistió en declarar la invalidez del artículo 109 de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.
155. No obstante, se expresaron cuatro votos a favor de las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf y de los señores Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales y Zaldívar Lelo de Larrea, así como la señora Ministra Presidenta Piña Hernández votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Laynez Potisek votaron por la invalidez únicamente de la porción normativa **“Operará conforme a los lineamientos aprobados por el Consejo Estatal”** del párrafo segundo del precepto reclamado.
156. Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó **desestimar** el planteamiento de invalidez del precepto referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
157. Ahora bien, de todo lo expuesto en este **apartado VI.4** se desprende que, atendiendo al mandato de equivalencia previsto en la Ley General, **en los Sistemas Locales de Archivos debe preverse la existencia de un Archivo General como entidad especializada en materia de archivos**, la cual deberá contar con una naturaleza de organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines, y **con una estructura orgánica y funcional equivalente al Archivo General de la Nación**, el cual cuenta con un **Órgano de Gobierno**; una **Dirección General**; un **Órgano de Vigilancia**; un **Consejo Técnico**, así como las estructuras administrativas y órganos técnicos establecidos en su estatuto orgánico, manual de organización o reglamento respectivo.
158. Ello, pues el mandato de equivalencia a nivel funcional de los Sistemas Locales de Archivos, que exige el artículo 71 de la Ley General, **sustenta su viabilidad y operación, a fin de dar cumplimiento a los objetivos y principios constitucionales que lo rigen.**
159. Así, a la luz del mandato de equivalencia de integración, atribuciones y funcionamiento previsto en el artículo 71, último párrafo, de la Ley General de la materia⁵⁷, con respecto de aquella que ese ordenamiento otorga al Sistema Nacional, lo procedente es, por un lado, declarar la **invalidez** de los **artículos 105, 107, fracciones II, III y IV y 108**; y por otro, reconocer la **validez** del artículo **106, fracción V**, todos de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, publicada en la Edición No. 59 del Periódico Oficial de la entidad federativa, el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

VI.5. Integración del Consejo Estatal de Archivos y facultad de su Presidente para fungir como Secretario Técnico de ese órgano colegiado.

160. En su **cuarto concepto de invalidez**, el INAI sostiene que el **artículo 65, fracciones VIII y IX**, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios es violatorio de los diversos 65, 70, 71 y 72 de la Ley General de Archivos, al establecer una **integración del Consejo local de Archivos distinta a la prevista en la referida Ley General.**
161. Explica que el **artículo 65** de la ley local establece la estructura organizacional del Consejo Local de Archivos, la cual no se encuentra en armonía en cuanto a su integración, atribuciones y funcionamiento, con lo establecido en la Ley General de Archivos.

⁵⁷ **Ley General de Archivos.**

“Artículo 71. Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.

Asimismo, se deberá prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.

En los Consejos Locales participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.

El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional”

162. Aduce que el legislador local incluyó, en la **fracción VIII** del artículo 65 impugnado, **al titular de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado**, lo cual no encuentra equivalencia con su conformación en el ámbito nacional, mientras que en la **fracción IX** se incluye al **Presidente de cada Consejo Municipal**, tratando de equiparar a lo previsto en la misma fracción y numeral de la Ley General de Archivos. Al respecto, precisa que la figura de los Consejos Municipales no tiene sustento ni en la Ley General, ni en la Ley local que se impugna, ya que tal figura no existe y por ende no se encuentra regulada, razón por la cual resulta a todas luces inconstitucional.
163. En relación con este tema, en la **última parte de su segundo concepto de invalidez**, el INAI alega que el Congreso de Guerrero indebidamente previó al **titular del Archivo General del Estado como Secretario Técnico del Consejo Estatal** en el **artículo 104, fracción I⁵⁸**, de la Ley impugnada, lo cual no resulta equivalente a lo que la Ley General hace de su homólogo a nivel nacional, al señalar que **el titular del Archivo General del Estado debe fungir como Secretario Técnico y no como Presidente del Consejo Estatal de Archivos**, tal como lo regula el artículo 66 de la Ley General que rige a la materia, de acuerdo al cual, el Consejo Nacional contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente del Consejo, por el que resulta claro que el Secretario Técnico es una persona diversa al titular del Archivo General.
164. Asimismo, explica que la Ley impugnada es contradictoria, ya que la fracción I del artículo 104 impugnado, prevé que el titular del Archivo General del Estado funge como "Secretario Técnico del Consejo Estatal"; en tanto el artículo 65, fracción I, establece que el **Consejo Estatal** es el órgano de coordinación del Sistema Estatal, que estará **integrado**, entre otros, **por el titular del Archivo General del Estado de Guerrero, quien lo presidirá**; por otra parte, dicho precepto señala que el Consejo Estatal contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente del Consejo; dicha disposición se reitera en el artículo 68 de la ley local.
165. En ese sentido, sostiene que la fracción I del artículo 104 impugnado, resulta confusa y contradictoria a la Ley General de Archivos y diversas disposiciones de la propia legislación que impugna, ya que **el titular del Archivo General del Estado no podría ser Presidente y Secretario Técnico del Consejo Estatal de Archivos al mismo tiempo**.
166. Los argumentos formulados resultan en una parte **infundados** y, en otra, **fundados**.
167. Para efectos de este análisis, resulta conveniente transcribir los artículos 65 y 66 de la Ley General de Archivos, frente a los preceptos a que alude el INAI, **artículos 65, 68 y 104, fracción I**, de la Ley local impugnada, lo que se realiza a través del siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Archivos	Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios
<p><u>"Artículo 65. El Consejo Nacional es el órgano de coordinación del Sistema Nacional, que estará integrado por:</u></p> <p><u>I. El titular del Archivo General, quien lo presidirá;</u></p> <p><u>II. El titular de la Secretaría de Gobernación;</u></p> <p><u>III. El titular de la Secretaría de la Función Pública;</u></p> <p><u>IV. Un representante de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;</u></p> <p><u>V. Un representante de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;</u></p> <p><u>VI. Un representante del Poder Judicial de la Federación;</u></p> <p><u>VII. Un comisionado del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública;</u></p> <p><u>VIII. Un integrante de la junta de gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía;</u></p>	<p><u>"Artículo 65. El Consejo Estatal es el órgano de coordinación del Sistema Estatal, que estará integrado por:</u></p> <p><u>I. El titular del Archivo General del Estado de Guerrero, quien lo presidirá. El titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente;</u></p> <p><u>II. El titular de la Secretaría de General de Gobierno;</u></p> <p><u>III. El titular de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental;</u></p> <p><u>IV. Un representante del Congreso de Guerrero;</u></p> <p><u>V. Un representante del Poder Judicial del Estado;</u></p> <p><u>VI. Un comisionado del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero;</u></p> <p><u>VII. El titular de la Auditoría Superior del Estado;</u></p>

⁵⁸ Ley número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.

"Artículo 104. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado, tiene las atribuciones siguientes:.

I. Fungir, mediante su titular, como Secretario Técnico del Consejo Estatal: [...]."

<p>IX. El titular de la Auditoría Superior de la Federación;</p> <p>X. El titular del Banco de México;</p> <p>XI. El Presidente de cada uno de los consejos locales;</p> <p>XII. Un representante de los archivos privados, y</p> <p>XIII. Un representante del Consejo Técnico y Científico Archivístico.</p> <p>Los representantes referidos en las fracciones IV, V, VI, VII y VIII de este artículo serán designados en los términos que disponga la normativa de los órganos a que pertenecen.</p> <p>La designación de la representación de los archivos privados referidos en la fracción XII de este artículo, será a través de convocatoria que emita el Consejo Nacional en la que se establezcan las bases para seleccionar al representante de los mismos, estableciendo como mínimo los requisitos siguientes: que formen parte del Registro Nacional, una asociación civil legalmente constituida con al menos diez años previos a la convocatoria, cuyo objeto social sea relacionado con la conservación de archivos y que cuente con la representación de al menos quince archivos privados.</p> <p>El Presidente o a propuesta de alguno de los integrantes del Consejo Nacional, podrá invitar a las sesiones de éste a las personas que considere pertinentes, según la naturaleza de los asuntos a tratar, quienes intervendrán con voz, pero sin voto.</p> <p>Serán invitados permanentes del Consejo Nacional con voz pero sin voto, los órganos a los que la Constitución Federal reconoce autonomía, distintos a los referidos en las fracciones VII, VIII y IX del presente artículo, quienes designarán un representante.</p> <p>Los consejeros, en sus ausencias, podrán nombrar un suplente ante el Consejo Nacional, el cual deberá tener, en su caso la jerarquía inmediata inferior a la del consejero titular. En el caso de los representantes referidos en las fracciones IV, V, VI, VII y VIII las suplencias deberán ser cubiertas por el representante nombrado para ese efecto, de acuerdo con su normativa interna.</p> <p>Los miembros del Consejo Nacional no recibirán remuneración alguna por su participación.”</p>	<p>VIII. <u>El titular de la Secretaría de Finanzas y Administración;</u></p> <p>IX. <u>El Presidente de cada uno de los consejos municipales;</u></p> <p>X. Un representante de los archivos privados, y</p> <p>XI. Un representante del Consejo Técnico y Científico Archivístico.</p> <p>Los representantes referidos en las fracciones IV, V y VI de este artículo serán designados en los términos que disponga la normativa de los órganos a que pertenecen.</p> <p>La designación del representante de los archivos privados referidos en la fracción X de este artículo, será a través de convocatoria que emita el Consejo Estatal, estableciendo como mínimo los requisitos siguientes: que forme parte del Registro Estatal⁵⁹, una asociación civil legalmente constituida con al menos diez años previos a la convocatoria, cuyo objeto social sea relacionado con la conservación de archivos y que cuente con la representación de al menos quince archivos privados.</p> <p><u>El Consejo Local contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente del Consejo.</u></p> <p>El Presidente o a propuesta de alguno de los integrantes del Consejo Estatal, podrá invitar a las sesiones de éste a las personas que considere pertinentes, según la naturaleza de los asuntos a tratar, quienes intervendrán con voz, pero sin voto.</p> <p>Serán invitados permanentes del Consejo Estatal, con voz pero sin voto, los órganos a los que la Constitución Estatal reconoce autonomía, distintos al referido en la fracción VI del presente artículo, quienes designarán un representante.</p> <p>Los consejeros, en sus ausencias, podrán nombrar un suplente ante el Consejo Estatal, el cual deberá tener, en su caso la jerarquía inmediata inferior a la del consejero titular. En el caso de los representantes referidos en las fracciones IV, V y VII las suplencias deberán ser cubiertas por el representante nombrado para ese efecto, de acuerdo con su normativa interna.</p> <p>Los miembros del Consejo Local no recibirán remuneración alguna por su participación.”</p>
--	---

⁵⁹ Porción invalidada en términos del considerando Octavo, donde se declaró la invalidez del 65, párrafo tercero, en su porción normativa: “que forme parte del Registro Estatal” de la Ley local impugnada en este asunto.

<p>“Artículo 66. El Consejo Nacional sesionará de manera ordinaria y extraordinaria. Las sesiones ordinarias se verificarán dos veces al año y serán convocadas por su Presidente, a través del Secretario técnico.</p> <p>Las convocatorias a las sesiones ordinarias se efectuarán con quince días hábiles de anticipación, a través de los medios que resulten idóneos, incluyendo los electrónicos; y contendrán, cuando menos, el lugar, fecha y hora de la celebración de la sesión, el orden del día y, en su caso, los documentos que serán analizados.</p> <p>En primera convocatoria, habrá quórum para que sesione el Consejo Nacional cuando estén presentes, cuando menos, la mayoría de los miembros del Consejo Nacional incluyendo a su Presidente o a la persona que éste designe como su suplente.</p> <p>En segunda convocatoria, habrá quórum para que sesione el Consejo Nacional, con los miembros que se encuentren presentes, así como su Presidente o la persona que éste designe como su suplente.</p> <p>El Consejo Nacional tomará acuerdos por mayoría simple de votos de sus miembros presentes en la sesión. En caso de empate, el Presidente tendrá el voto de calidad. En los proyectos normativos, los miembros del Consejo Nacional deberán asentar en el acta correspondiente las razones del sentido de su voto, en caso de que sea en contra.</p> <p>Las sesiones extraordinarias del Consejo Nacional podrán convocarse en un plazo mínimo de veinticuatro horas por el Presidente, a través del Secretario técnico o mediante solicitud que a éste formule por lo menos el treinta por ciento de los miembros, cuando estimen que existe un asunto de relevancia para ello.</p> <p>Las sesiones del Consejo Nacional deberán constar en actas suscritas por los miembros que participaron en ellas. Dichas actas serán públicas a través de internet, en apego a las disposiciones aplicables en materia de transparencia y acceso a la información. El Secretario técnico es responsable de la elaboración de las actas, la obtención de las firmas correspondientes, así como su custodia y publicación.</p> <p><u>El Consejo Nacional contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente del Consejo.”</u></p>	<p>“Artículo 68. El Consejo Estatal sesionará de manera ordinaria y extraordinaria. Las sesiones ordinarias se verificarán dos veces al año y serán convocadas por su Presidente, a través del Secretario Técnico.</p> <p>Las convocatorias para las sesiones ordinarias se efectuarán con quince días hábiles de anticipación, a través de los medios que resulten idóneos, incluyendo los electrónicos; y contendrán, cuando menos, el lugar, fecha y hora de la celebración de la sesión, el orden del día y, en su caso, los documentos que serán analizados.</p> <p>Para que sesione el Consejo Estatal, habrá quórum cuando estén presentes, la mayoría de los miembros incluyendo a su Presidente o a la persona que éste designe como su suplente.</p> <p>El Consejo Estatal tomará acuerdos por mayoría simple de votos de sus miembros presentes en la sesión. En caso de empate, el Presidente tendrá el voto de calidad. En los proyectos normativos, los miembros del Consejo Estatal deberán asentar en el acta correspondiente las razones del sentido de su voto, en caso de que sea en contra.</p> <p>Las sesiones extraordinarias del Consejo Estatal podrán convocarse en un plazo mínimo de veinticuatro horas por el Presidente, a través del Secretario Técnico o mediante solicitud que a éste formule por lo menos el treinta por ciento de los miembros, cuando estimen que existe un asunto de relevancia para ello.</p> <p>Las sesiones del Consejo Estatal deberán constar en actas suscritas por los miembros que participaron en ellas. Dichas actas serán públicas a través de internet, en apego a las disposiciones aplicables en materia de transparencia y acceso a la información.</p> <p><u>El Consejo Estatal contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por su Presidente.</u></p> <p>El Secretario Técnico es responsable de la elaboración de las actas, la obtención de las firmas correspondientes, así como su custodia y publicación.”</p>
	<p>“Artículo 104. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado, tiene las atribuciones siguientes:</p> <p>I. <u>Fungir, mediante su titular, como Secretario Técnico del Consejo Estatal: [...].”</u></p>

168. De lo anterior se observa que, en los órganos que integran el Consejo de Archivos del Estado de Guerrero, la mayoría de ellos cumplen con el mandato de equivalencia de integración previsto en el artículo 71, último párrafo, de la Ley General de la materia⁶⁰, con respecto de aquella que ese ordenamiento otorga al Sistema Nacional. No obstante, de manera destacada se advierte:

- De manera homóloga a la legislación general, la Ley local impugnada prevé que el titular del Archivo General del Estado fungirá como Presidente del Consejo Estatal (fracción I del artículo 65), quien contará con la facultad de nombrar y remover a su Secretario Técnico (artículo 65, cuarto párrafo y 68, penúltimo párrafo).
- No obstante, el legislador local previó, además, que el titular del Archivo General del Estado de Guerrero funja como Secretario Técnico del Consejo Estatal (artículo 104, fracción I).
- Finalmente, el legislador guerrerense integró dentro del Consejo Estatal al titular de la Secretaría de Finanzas y Administración, así como al Presidente de cada uno de los consejos municipales (fracciones VIII y IX del artículo 65).

169. Ahora bien, al resolver⁶¹ la **acción de inconstitucionalidad 141/2019**, en sesión de cuatro de mayo de dos mil veintiuno, este Tribunal Pleno analizó el tema relativo a la **equivalencia entre los Sistemas de Archivos en los ámbitos federal y local**, en los términos siguientes:

“Tema 3. Equivalencia entre los Sistemas de Archivos en los ámbitos federal y local

Como se señaló previamente, uno de los objetivos de la reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce fue establecer bases y principios para la armonización de la materia de archivos a nivel nacional, facultando al Congreso de la Unión para expedir una ley general en la materia, que estableciera la estandarización de las formas de administración, asegurara procedimientos para la adecuada atención y protección de los archivos, y creara el Sistema Nacional a través de un esquema de colaboración y coordinación.⁶²

Bajo esta línea, se adicionó la fracción XXIX-T al artículo 73 constitucional, previendo la facultad del Congreso de la Unión para⁶³ expedir la ley general que estableciera la organización y administración homogénea de los archivos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y determinara las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.

La motivación de la Ley General de Archivos, en cumplimiento al mandato constitucional, fue establecer una normatividad homogénea para la organización y administración de los archivos en los ámbitos federal, local y municipal, aunque respetando la soberanía de las entidades federativas y la autonomía municipal.⁶⁴

⁶⁰ Ley General de Archivos.

“Artículo 71. Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.

Asimismo, se deberá prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.

En los Consejos Locales participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.

El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional

⁶¹ Por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat con matices en las consideraciones y por razones adicionales, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado “Equivalencia entre los Sistemas de Archivos en los ámbitos federal y local”, consistente en determinar que la Ley General de Archivos no niega la libertad configurativa de las entidades para regular sus sistemas locales. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

⁶² Al respecto, véase la “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6°, 16, 73, 76, 78, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, presentada por la Senadora Laura Angélica Rojas Hernández (PAN), Cámara de Senadores, Diario de los Debates, cuatro de octubre de dos mil doce, página 6.

⁶³ Cabe aclarar que la única modificación a dicha fracción se dio el veintinueve de enero de dos mil dieciséis con motivo de la reforma política de la Ciudad de México, de tal forma que pasó de decir “en los órdenes federal, estatal, del Distrito Federal y municipal” a “de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México”.

⁶⁴ Al respecto, véase la “Iniciativa de las Senadoras Cristina Díaz Salazar y Laura Angélica Rojas Hernández y del Senador Héctor Laríos Córdova, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Archivos”, Cámara de Senadores, Gaceta No. 52, Tomo I, diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, página 151.

En este sentido, resulta de especial importancia, como parámetro de regularidad, lo previsto en el artículo 71 de dicha Ley General, el cual se encuentra en el capítulo III del título cuarto “Del Sistema Nacional de Archivos” donde se establecieron las previsiones específicas para los Sistemas Locales.

Al respecto, dicho artículo prevé ciertos puntos claros y obligatorios para las entidades, como son que deberán:⁶⁵

- **Regular el Sistema Local en sus leyes.**
- **Establecer como órgano de coordinación a un Consejo Local.**
- **Crear un Archivo General como entidad especializada en materia de archivos, cuyo titular deberá tener el nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.**
- **Prever los términos para la participación de los Municipios o Alcaldías en los Consejos Locales.**
- **Prever que el cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo del archivo general o la entidad especializada en materia de archivos correspondiente.**
- **Desarrollar en las leyes de las entidades federativas la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales equivalentes a las que la Ley General establece para el Sistema Nacional.**

De lo anterior, se aprecia que la Ley General de Archivos no niega la libertad de configuración de las entidades al regular sus Sistemas Locales de Archivos, sino que únicamente la condiciona a cumplir con lo previsto por el artículo 71 y, particularmente, la limita a que la integración, atribuciones y funcionamiento del Sistema se prevea en términos equivalentes.

Esto es, ni la Constitución Federal, ni la Ley General, ordenaron a las entidades para que legislaran los Sistemas Locales en términos idénticos o como una réplica del Sistema Nacional, sino sólo que, respecto de su integración, atribuciones y funcionamiento, se regulara de forma equivalente.

En este sentido, respecto de los alcances del término “equivalente”, este Alto Tribunal considera que el criterio más respetuoso del marco competencial ya descrito es uno funcional. Es decir, se considera que el diseño a nivel local es equivalente al federal, siempre y cuando, las diferencias del primero no sean tales que entorpezcan, dificulten o imposibiliten el funcionamiento del Sistema Nacional, ni su debida coordinación con los sistemas locales, a fin de lograr una administración homogénea de los archivos en los distintos órdenes de gobierno.⁶⁶

⁶⁵ **“Artículo 71.** Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.

Asimismo, se deberá prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.

En los Consejos Locales participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.

El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.”

⁶⁶ Sirve como apoyo a lo anterior, por analogía, lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 119/2017, resuelta en sesión de catorce de enero de dos mil veinte, por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. En el asunto se determinó declarar la invalidez de los artículos 16 y 17 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, los cuales preveían la integración del Comité de Participación Ciudadana Local. Esta invalidez se hizo depender, entre otras razones, de la violación de la obligación de las entidades federativas, prevista en el artículo 36, fracción I, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, de desarrollar la integración y atribuciones de los Sistemas Locales de forma equivalente a como la ley general regula el Sistema Nacional Anticorrupción. En el asunto se clarificó que la obligación de equivalencia no podía entenderse como una obligación de regulación idéntica, es decir, que “no se ordena a las entidades federativas establecer exactamente la misma integración y atribuciones que los establecidos para el Sistema Nacional, sino que por el contrario sólo se establece que deberán ser equivalentes.” La declaratoria de invalidez derivó principalmente del hecho de que la ley local, a diferencia de la ley general, dividió en dos grupos a los miembros del Comité, dándoles a unos el carácter de técnicos y a otros de honoríficos sin derecho a remuneración, y les exigió requisitos distintos, lo que incidía en la efectiva implementación del Sistema Nacional Anticorrupción.

Por tanto, la equivalencia ordenada, a la luz de la competencia concurrente de las entidades federativas, no puede ser entendida como un deber de identidad, pues, se insiste, la materia de archivos no quedó federalizada.

Sin embargo, la reforma al artículo 73, fracción XXIX-T, de la Constitución Federal y su posterior desarrollo legal llevan a este Tribunal a identificar, en cada caso concreto, si las diferencias en la regulación son tales que, más allá de buscar adecuaciones a las especificidades locales, trascienden negativamente al funcionamiento del sistema.⁶⁷

170. De lo anterior se desprende que, si bien el mandato previsto en el último párrafo del artículo 71 de la Ley General de Archivos **no ordena a las entidades federativas establecer exactamente la misma integración, atribuciones y funcionamiento que los establecidos para el Sistema Nacional de Archivos**, también lo es que los Sistemas Locales respectivos deben ser **equivalentes**, lo cual debe entenderse desde el punto de vista de las funciones operativas, de implementación, enlace y coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno, con respecto de las facultades mayormente normativas que corresponden al Sistema Nacional, así como su estructura organizacional.
171. Por otra parte, debe destacarse que al resolver la **acción de inconstitucionalidad 101/2019**, en sesión de tres de mayo de dos mil veintiuno, con motivo del análisis del artículo 73 de la Ley de Archivos del Estado de Colima, este Pleno estableció que **el sólo hecho de que la integración del Órgano de Gobierno del Archivo General local sea diferente a la del Órgano de Gobierno del Archivo General de la Nación es insuficiente para considerar a la primera como inconstitucional**, pues el marco constitucional y legal que rige la materia parte del **reconocimiento de libertad de configuración de las entidades federativas para regular sus Sistemas de Archivos locales**. En efecto, en dicho fallo se razonó:

“El sólo hecho de que la integración del Órgano de Gobierno del Archivo General local sea diferente a la del Órgano de Gobierno del Archivo General de la Nación es insuficiente para considerar a la primera como inconstitucional. Como se explicó anteriormente en esta resolución, la Constitución Federal y la LGA no exigen a las entidades federativas una regulación idéntica del Sistema Local de Archivos en comparación con el Sistema Nacional. La Constitución y la LGA parten del reconocimiento de una libertad de configuración de las entidades federativas para regular su Sistema Local de Archivos. Sin embargo, esta libertad se sujeta a ciertas bases para garantizar el funcionamiento, la organización y la administración homogénea de los archivos de los distintos órdenes de gobierno, permitiendo así la consecución coordinada de los fines asociados a la materia.

Dentro de las bases previstas en la LGA que condicionan la libertad de configuración de las entidades federativas, destaca la prevista en el último párrafo de su artículo 71, consistente en el deber de las entidades federativas de regular la integración, funcionamiento y atribuciones del Sistema Local de Archivos de una forma equivalente a las del Sistema Nacional. Como se mencionó anteriormente, la equivalencia debe entenderse desde un punto de vista funcional y a nivel sistémico. Lo que exige es que las diferencias en la regulación de la integración, funcionamiento y atribuciones de los órganos no modifiquen sustancialmente o impidan el cumplimiento de las funciones generales que les corresponde cumplir dentro del Sistema Local, de manera que la falta de equivalencia imposibilite, distorsione o entorpezca la coordinación en el Sistema Nacional de Archivos y el cumplimiento de las obligaciones en materia de archivos en general.”⁶⁸

172. A la luz de estos precedentes y, como ha resaltado este Pleno, el proceso legislativo que concluyó con la expedición de la Ley General de Archivos llevó, entre otras cuestiones, a contemplar la creación de Sistemas Locales de Archivos, con representación en el Sistema Nacional. No obstante, la Ley General únicamente establecería los elementos mínimos que las entidades debían considerar al legislar en el ámbito de su competencia, con la finalidad de permitir la participación de municipios o alcaldías en las actividades correspondientes.⁶⁹

⁶⁷ En estos términos se pronunció el Tribunal Pleno al resolver la Acción de inconstitucionalidad 101/2019, bajo la Ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, fallada en sesión celebrada el tres de mayo de dos mil veintiuno.

⁶⁸ Párrafos 140 y 141, contenidos a fojas 62 y 63 de la sentencia dictada en la **acción de inconstitucionalidad 101/2019**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de tres de mayo de dos mil veintiuno.

⁶⁹ Al respecto, véase el “Dictamen de la Comisión de Gobernación, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Archivos”, Cámara de Diputados, Gaceta No. 5013-VIII, veintiséis de abril de dos mil dieciocho, página 24.

173. En efecto, la Ley General de Archivos establece en sus artículos 70 a 73⁷⁰ las normas aplicables específicamente a los Sistemas Locales de Archivos, en lo que interesa para este punto, existen tres elementos relevantes para la conformación del Consejo Estatal regulados en el numeral 71 del citado ordenamiento marco:

- Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas Locales, debiendo contar con un Consejo Local, como órgano de coordinación.
- En los Consejos Locales participarán los municipios en los términos de la legislación de cada entidad federativa.
- Las leyes estatales desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los sistemas locales en forma equivalente a las que la Ley General otorga al sistema nacional.

174. Este Alto Tribunal considera que la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios** cumple con los primeros dos elementos mencionados. En primer lugar, establece que el Consejo Estatal de Archivos es el órgano de coordinación del Sistema Estatal, encargado de armonizar las políticas, programas, lineamientos y directrices para la organización y administración de los archivos que establezca el Sistema Nacional de Archivos.⁷¹

⁷⁰ **Ley General de Archivos.**

“CAPÍTULO III DE LOS SISTEMAS LOCALES DE ARCHIVOS

Artículo 70. Cada entidad federativa contará con un Sistema Local, el cual será el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, instrumentos, procedimientos y servicios tendientes a cumplir con los fines de la organización y conservación homogénea de los archivos de los sujetos obligados dentro de su jurisdicción.

Artículo 71. Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.

Asimismo, se deberá prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.

En los Consejos Locales participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.

El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.

Artículo 72. Los Consejos Locales adoptarán, con carácter obligatorio, en el ámbito de sus respectivas competencias, las determinaciones del Consejo Nacional, dentro de los plazos que éste establezca.

Los Consejos Locales, con base en las determinaciones que emita el Consejo Nacional, publicarán en las gacetas o periódicos oficiales de las entidades federativas, las disposiciones que sean necesarias para dar cumplimiento a lo previsto en la Ley.

Artículo 73. Los Consejos Locales tendrán las siguientes atribuciones:

I. Implementar las políticas, programas, lineamientos y directrices para la organización y administración de los archivos que establezca el Consejo Nacional;

II. Aprobar criterios para homologar la organización y conservación de los archivos locales;

III. Aprobar las campañas de difusión sobre la importancia de los archivos como fuente de información esencial y como parte de la memoria colectiva;

IV. En el marco del Consejo Nacional, los Consejos Locales podrán proponer las disposiciones que regulen la creación y uso de sistemas automatizados, para la gestión documental y administración de archivos para los sujetos obligados del ámbito local, que contribuyan a la organización y conservación homogénea de sus archivos;

V. Establecer mecanismos de coordinación con los sujetos obligados de los municipios o de las alcaldías, según corresponda;

VI. Operar como mecanismo de enlace y coordinación con el Consejo Nacional;

VII. Fomentar la generación, uso y distribución de datos en formatos abiertos, y

VIII. Las demás establecidas en esta Ley.”

⁷¹ **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**

“**Artículo 65.** El Consejo Estatal es el órgano de coordinación del Sistema Estatal, que estará integrado por: [...]”

Artículo 66. El Consejo Estatal tendrá las atribuciones siguientes:

I. Formular recomendaciones a los sujetos obligados para aplicar la Ley en sus respectivos ámbitos de competencia de acuerdo con las disposiciones que emita el Consejo Nacional;

II. Aprobar acciones de difusión, divulgación y promoción sobre la importancia de los archivos como fuente de información esencial, del valor de los datos abiertos de los documentos de archivo electrónico y como parte de la memoria colectiva, de acuerdo con las disposiciones que emita el Consejo Nacional;

III. Promover entre los tres órdenes de gobierno, estrategias de difusión y divulgación del trabajo archivístico y del patrimonio documental;

IV. Proponer, en el marco del Consejo Nacional, las disposiciones que establezcan las bases para la creación y uso de sistemas automatizados de administración de archivos y gestión documental, que contribuyan a la organización y administración homogénea de los archivos de los sujetos obligados del ámbito local;

V. Aprobar el reglamento de la organización y funcionamiento del Consejo Estatal;

VI. Promover al interior del Estado y de los municipios, estrategias de difusión y divulgación del trabajo archivístico, del patrimonio documental y patrimonio documental de la Nación de acuerdo con las disposiciones que emita el Consejo Nacional;

VII. Implementar las políticas, programas, lineamientos y directrices para la organización y administración de los archivos que establezca el Consejo Estatal;

VIII. Aprobar criterios para homologar la organización y conservación de los archivos estatales;

IX. Aprobar las campañas de difusión sobre la importancia de los archivos como fuente de información esencial y como parte de la memoria colectiva;

X. Establecer mecanismos de coordinación con los sujetos obligados de los municipios;

XI. Operar como mecanismo de enlace y coordinación con el Consejo Nacional;

XII. Fomentar la generación, uso y distribución de datos en formatos abiertos, y

XIII. Las demás establecidas en esta Ley y otras disposiciones aplicables.”

175. Respecto del segundo elemento, cabe aclarar que, si bien la Ley General de Archivos requiere la participación de los municipios en los Consejos Locales, lo cierto es que, como se destacó, **explícitamente deja en libertad a las entidades para que dicha participación se dé en los términos que la legislación local establezca**. Siendo así, la ley impugnada prevé, en la integración del Consejo Local, al **“Presidente de cada uno de los consejos municipales**, acorde con la fracción IX del artículo 65 impugnado, lo cual resulta suficiente para satisfacer el mandato de la Ley General de Archivos.
176. Como último elemento, el Sistema Estatal debe contar con una integración equivalente a la del Sistema Nacional. En el caso, el legislador guerrerense integró dentro del Consejo Estatal, en términos de la fracción VIII del artículo 65 en comento, al **titular de la Secretaría de Finanzas y Administración**.
177. Al respecto, se debe recordar que, de acuerdo con el diseño implementado por el Constituyente Permanente y el Congreso de la Unión, este Tribunal Pleno debe partir del reconocimiento de la libertad de configuración de las entidades federativas para regular su Sistema Local de Archivos y **determinar, en cada supuesto específico, si las diferencias en la regulación de la integración, funcionamiento y atribuciones de los Sistemas locales, modifican sustancialmente o impiden el cumplimiento de las funciones que les corresponde desempeñar dentro del Sistema local**, imposibilitando, distorsionando o entorpeciendo la coordinación en el Sistema Nacional y el cumplimiento de las obligaciones en materia de archivos en general.
178. Derivado de ello, en primer lugar, este Tribunal Pleno no advierte, **en abstracto**, que el contemplar dentro del Consejo Estatal al **titular de la Secretaría de Finanzas y Administración local**, rompa con la equivalencia exigida por la Ley General, aun cuando aquella no prevea un integrante similar en la integración del Consejo Nacional, pues como se dijo, **dicha equivalencia no puede traducirse en una obligación de los Estados de regular de manera idéntica sus Sistemas locales**.
179. En segundo lugar, si bien es cierto que no se prevé equivalencia alguna para dicho funcionario, lo cierto es que como fue considerado en la **acción de inconstitucionalidad 101/2019**, este Tribunal Pleno advierte que la integración de dicho funcionario a nivel local no tiene el potencial de entorpecer, dificultar o imposibilitar el funcionamiento del Sistema Nacional, ni su debida coordinación con el sistema local que se analiza.
180. Ello es así máxime que, como se destacó, en los órganos que integran el Consejo de Archivos del Estado de Guerrero, la mayoría de ellos cumplen con el mandato de equivalencia de integración previsto en el artículo 71, último párrafo, de la Ley General de la materia, con respecto de aquélla que ese ordenamiento otorga al Sistema Nacional.
181. Atento a ello, no se advierte que la división de funciones de los integrantes del Consejo Estatal de Archivos, con la integración del citado funcionario, imposibilite o dificulte el cumplimiento de la función predominantemente técnica que debe cumplir dicho Consejo dentro del Sistema Estatal de Archivos.
182. Con base en estas consideraciones, en el caso es dable concluir que el legislador local, en este aspecto, no incurre en una violación a la Ley General que rige la materia, respecto a la integración del Consejo Estatal de Archivos, al incluir al titular de la Secretaría de Finanzas y Administración, de donde resulta **infundado**, en esta parte, lo alegado por el INAI.
183. Finalmente, este Tribunal Pleno advierte una inconsistencia por parte del Congreso de Guerrero, en lo relativo a la **persona que debe fungir como Secretario Técnico del Consejo Estatal de Archivos**.
184. Como alega el **INAI**, la fracción I del artículo 65⁷² de la Ley local que se analiza cumple con el mandato de equivalencia funcional exigido por el artículo 71 de la Ley General de Archivos, **al prever que el titular del Archivo General del Estado funja como Presidente del Consejo Estatal**, quien tiene la facultad de nombrar y remover al Secretario Técnico dentro de dicho Consejo, en términos del cuarto párrafo del mencionado artículo 65, lo cual es reiterado por el diverso 68, en su penúltimo párrafo⁷³.

⁷² **Ley número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.**

“Artículo 65. El Consejo Estatal es el órgano de coordinación del Sistema Estatal, que estará integrado por:

I. **El titular del Archivo General del Estado de Guerrero, quien lo presidirá.** El titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente. [...]

El Consejo Local contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente del Consejo. [...]”

⁷³ **Ley número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.**

“Artículo 68. El Consejo Estatal sesionará de manera ordinaria y extraordinaria. Las sesiones ordinarias se verificarán dos veces al año y serán convocadas por su Presidente, a través del Secretario Técnico. [...]

El Consejo Estatal contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por su Presidente. [...]”

185. No obstante, **lo anterior resulta inconsistente** con la facultad prevista en el artículo 104, fracción I⁷⁴, impugnado, donde se dispone que **corresponde al titular del Archivo General del Estado fungir como Secretario Técnico del Consejo Estatal**.
186. En efecto, dentro de las funciones que la Ley General otorga al Archivo General de la Nación, como órgano especializado en materia archivista, se encuentra la relativa a que **su titular funja como Presidente del Consejo Nacional de Archivos**, y que, en esa medida, sea ese funcionario quien **nombre y remueva al Secretario Técnico del referido órgano colegiado**, esto último acorde con el último párrafo de su artículo 66⁷⁵.
187. Como se indicó, el mandato de equivalencia a nivel funcional de los Sistemas Locales de Archivos, que exige el artículo 71 de la Ley General, **sustenta su viabilidad y operación, a fin de dar cumplimiento a los objetivos y principios constitucionales que lo rigen**.
188. Bajo esa línea, la existencia de un Secretario Técnico dentro del Consejo Estatal encuentra sustento, principalmente, en el desahogo de las labores técnicas de dicho cuerpo colegiado, en lo relativo a la responsabilidad en la elaboración de las actas, la obtención de las firmas correspondientes, así como su custodia y publicación, lo cual **responde al apoyo administrativo para las funciones, no solo de su Presidente, sino de los demás miembros del propio Consejo**, de donde deriva, en este aspecto, lo **fundado** del argumento del INAI.
189. Atento a estas consideraciones, lo procedente es reconocer la **validez** del **artículo 65, fracciones VIII y IX**, y declarar la **invalidez** del **diverso 104, fracción I**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, publicada en la Edición No. 59 del Periódico Oficial de la entidad federativa, el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.
190. Las consideraciones respecto a reconocer la **validez** del **artículo 65, fracción VIII**, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios **son obligatorias** al haberse aprobado por **mayoría de ocho votos** de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con algunas precisiones, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra de las consideraciones. La señora Ministra Ortiz Ahlf votó en contra. Por lo que respecta al reconocimiento de **validez** del **artículo 65, fracción IX**, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, **no son obligatorias** al haberse aprobado por **mayoría de siete votos** de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con algunas precisiones, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra de las consideraciones. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. Finalmente, respecto a declarar la **invalidez** del **artículo 104, fracción I**, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, **resultan obligatorias** al haberse aprobado por **mayoría de nueve votos** de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con algunas precisiones, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra de las consideraciones.

VI.6. Posibilidad de que los particulares impugnen, ante el Poder Judicial del Estado, resoluciones del organismo garante local relacionadas con el acceso a la información de documentos con valor histórico, que contenga datos personales sensibles.

191. En su tercer concepto de invalidez, el INAI impugna el **artículo 39, último párrafo**, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, al alegar que viola el diverso 38 de la Ley General de Archivos, al establecer que las **resoluciones del organismo garante local son susceptibles de ser impugnadas ante el Poder Judicial del Estado**.
192. Aduce que el precepto impugnado viola la regla general de la materia de acceso a la información, relativa a la inatacabilidad de las resoluciones de los organismos garantes y la única posibilidad de su impugnación ante el Poder Judicial de la Federación, pues el artículo 38 de la Ley General establece el procedimiento y requisitos para que los ciudadanos puedan acceder a documentos con valores históricos, que no hayan sido transferidos a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, determinando ciertos requisitos para tal fin.

⁷⁴ Ley número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.

"Artículo 104. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado, tiene las atribuciones siguientes:
I. Fungir, mediante su titular, como Secretario Técnico del Consejo Estatal [...]."

⁷⁵ Ley General de Archivos.

"Artículo 66. El Consejo Nacional sesionará de manera ordinaria y extraordinaria. Las sesiones ordinarias se verificarán dos veces al año y serán convocadas por su Presidente, a través del Secretario técnico. [...] El Consejo Nacional contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente del Consejo."

193. Así, considera que de la Ley General derivan dos reglas, una, que los particulares podrán impugnar las determinaciones que emitan los organismos garantes locales para permitir el acceso a un documento con valor histórico que aún no haya sido transferido al archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, ante el Poder Judicial de la Federación; y otra consistente en que, para efectos de estas determinaciones, los organismos garantes locales actuarán de acuerdo con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información.
194. Por tanto, sostiene que, si el artículo 38 de la Ley General es claro en establecer la regla de impugnación que se ha de acatar para este tipo de documentos ante el Poder Judicial de la Federación, no es factible para los Estados contrariarla, pues fue preciso al determinar que, contra las resoluciones de los organismos garantes, en el supuesto en comento, sólo procederá el juicio de amparo.
195. Lo anterior es **fundado**.
196. Para este análisis, resulta conveniente transcribir el artículo 38 de la Ley General de Archivos frente al **artículo 39** de la Ley local impugnada, lo que se realiza a continuación:

Ley General de Archivos	Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios
<p>“Artículo 38. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales <u>o, en su caso, los organismos garantes de las entidades federativas, de acuerdo con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública,</u> determinarán el procedimiento para permitir el acceso a la información de un documento con valores históricos, que no haya sido transferido a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, de manera excepcional en los siguientes casos:</p> <p>I. Se solicite para una investigación o estudio que se considere relevante para el país, siempre que el mismo no se pueda realizar sin acceso a la información confidencial y el investigador o la persona que realice el estudio quede obligado por escrito a no divulgar la información obtenida del archivo con datos personales sensibles;</p> <p>I</p> <p>II. El interés público en el acceso sea mayor a cualquier invasión a la privacidad que pueda resultar de dicho acceso;</p> <p>III. El acceso a dicha información beneficie de manera contundente al titular de la información confidencial, y</p> <p>IV. Sea solicitada por un familiar directo del titular de la información o un biógrafo autorizado por él mismo.</p> <p>Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los organismos garantes a que se refiere el presente artículo, <u>ante el Poder Judicial de la Federación.</u>”</p>	<p>“Artículo 39. El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales <u>del Estado, de acuerdo con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado,</u> determinará el procedimiento para permitir el acceso a la información de un documento con valores históricos, que no haya sido transferido a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, de manera excepcional en los casos siguientes:</p> <p>I. Se solicite para una investigación o estudio que se considere relevante para el país <u>o para el ámbito Estatal o Municipal,</u> siempre que el mismo no se pueda realizar sin acceso a la información confidencial y el investigador o la persona que realice el estudio quede obligado por escrito a no divulgar la información obtenida del archivo con datos personales sensibles;</p> <p>II. El interés público en el acceso sea mayor a cualquier invasión a la privacidad que pueda resultar de dicho acceso;</p> <p>III. El acceso a dicha información beneficie de manera contundente a la persona titular de la información confidencial, y</p> <p>IV. Sea solicitada por un familiar directo de la persona titular de la información o un biógrafo autorizado por él mismo.</p> <p>Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones que, <u>en materia de lo previsto por la Ley General y esta Ley dicte el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado,</u> que refiere el presente artículo, <u>ante el Poder Judicial del Estado.</u></p>

197. Como se advierte de la anterior comparativa, los artículos transcritos, de manera similar, regulan los supuestos excepcionales para permitir el acceso a la información de un documento con valor histórico, que no haya sido transferido a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles.
198. Ahora bien, como ha reconocido este Tribunal Pleno, del artículo 73, fracción XXIX-T, de la Constitución Federal, se desprende que la expedición de la Ley General de Archivos obedece al mandato conferido al Congreso de la Unión para establecer la **organización y administración homogénea de los archivos en los tres órdenes de Gobierno,** así como para determinar las **bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.**

199. Así, la concurrencia prevista en materia de archivos no implica que las entidades federativas carezcan de facultades para legislar en la materia, ni que su papel se reduzca a reproducir con fiel exactitud las disposiciones de la Ley General de Archivos, pues de acuerdo con lo previsto en el primer párrafo del artículo Cuarto Transitorio de la referida Ley marco, los Estados cuentan con atribuciones para armonizar sus respectivos ordenamientos relacionados con la materia archivística, así como adecuarlos a su realidad imperante, **siempre y cuando respeten los principios y bases generales desarrollados en la citada Ley General, y ello atienda a su respectivo ámbito de competencia**, permitiendo así que la organización, conservación, disponibilidad, integridad, localización y preservación de los documentos que obren en sus archivos se realice bajo procedimientos y estándares homologados.
200. No obstante, en el caso, destaca que el artículo 68 de la Ley General de Archivos dirige su regulación tanto al **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales o, en su caso, los organismos garantes de las entidades federativas**, de manera que dicho precepto constituye un mandato dirigido tanto al Sistema Nacional como a los respectivos Sistemas Locales de Archivos.
201. En ese orden de ideas, el último párrafo del artículo 68 del referido ordenamiento marco, dispone como regla que: **“Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los organismos garantes a que se refiere el presente artículo, ante el Poder Judicial de la Federación”**, de manera que dicho precepto incluye la posibilidad de que los particulares impugnen exclusivamente ante el Poder Judicial de la Federación las resoluciones tanto del organismo garante nacional como de sus homólogos de las entidades federativas, lo cual este Tribunal Pleno observa que constituye una **base de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos**.
202. Lo anterior es así, pues considerar lo contrario generaría una dispersión de criterios en torno los supuestos excepcionales para permitir el acceso a la información de un documento con valores históricos, que no haya sido transferido a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles.
203. De esta manera, resulta acertado lo señalado por el INAI, pues el legislador guerrerense **rompe con la homogeneidad** que, a través de la Ley General de Archivos, debe permear a todo el resto de los Sistemas Locales, al prever en el último párrafo del artículo 39 impugnado, la posibilidad de que tales determinaciones o resoluciones puedan ser impugnados ante el Poder Judicial del Estado de Guerrero, cuando **la única posibilidad de impugnación, conforme al ordenamiento marco, lo es ante el Poder Judicial de la Federación**, tanto respecto de las determinaciones o resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales como, en su caso, de los organismos garantes de las entidades federativas.
204. Así, teniendo en cuenta que lo ordenado en el artículo 38 de la Ley General de Archivos es directamente obligatorio para los tres órdenes de gobierno, al versar sobre mandatos vinculados con la organización y administración de archivos en su vertiente de acceso y consulta de documentos que obran en sus acervos, y la posibilidad de impugnación de las resoluciones o determinaciones de los organismos garantes, tanto nacional como locales, ante el Poder Judicial de la Federación, se concluye que el **artículo 39, último párrafo**, de la Ley local impugnada vulnera el principio de homologación que deriva del ordenamiento marco, en este caso **porque le es indisponible a las entidades federativas establecer la posibilidad de impugnación de tales resoluciones ante el Poder Judicial local**.
205. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidez del artículo 39, último párrafo**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, publicada en la Edición No. 59 del Periódico Oficial de la entidad federativa, el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.
206. Criterio similar sustentó este Tribunal Pleno al resolver⁷⁶ la **acción de inconstitucionalidad 93/2021**, en sesión de veintiocho de abril del dos mil veintidós.
207. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

⁷⁶ **Acción de inconstitucionalidad 93/2021**. Pleno. Resuelta por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales con razones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, denominado “ACCESO A DOCUMENTO NO TRANSFERIDO”, consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 38, párrafo último, de la Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, expedida mediante el DECRETO No. 206, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el diez de mayo de dos mil veintiuno.

VI.7. Facultad de los organismos autónomos del Estado de Guerrero para emitir declaratorias de patrimonio documental de la Nación.

208. En su quinto concepto de invalidez, el INAI impugna el **artículo 87, segundo párrafo**, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, pues considera que es contrario a los diversos 87 y 106, fracción XXI, de la Ley General de Archivos, al regular indebidamente las declaratorias de patrimonio documental de la Nación.
209. Aduce que el artículo 87 de la Ley General establece que tales declaratorias son una facultad del Archivo General de la Nación y, en casos excepcionales, por cuestión de competencia, a los organismos que la Constitución les otorga autonomía, en coordinación con el propio Archivo General.
210. Bajo esa línea, sostiene que el **artículo 87, segundo párrafo**, de la Ley local impugnada, otorga facultades a los organismos autónomos del Estado, en coordinación con el Archivo estatal, para emitir declaratorias de patrimonio documental de la Nación, siendo que esta es una facultad exclusiva del Archivo General de la Nación, así como de los organismos a los que la Constitución les otorga autonomía, en coordinación con el propio Archivo General, por lo que dicha porción normativa resulta inconstitucional.
211. Atento a lo que se alega, resulta conveniente comparar lo establecido en el artículo 87 y 106, fracción XXI, de la Ley General de Archivos frente a los diversos 87 y 104, fracción XXI (no impugnado), de la Ley local que se analiza:

Ley General de Archivos	Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios
<p>“Artículo 87. El Ejecutivo Federal, a través del Archivo General, podrá emitir <u>declaratorias de patrimonio documental de la Nación</u> en los términos previstos por las disposiciones jurídicas aplicables, las cuales serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Los organismos a los que la <u>Constitución</u> les otorga autonomía, en coordinación con el <u>Archivo General</u>, podrán emitir <u>declaratorias de patrimonio documental de la Nación</u> en las materias de su competencia y deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.”</p>	<p>“Artículo 87. El titular del Poder Ejecutivo, a través del Archivo General del Estado, podrá emitir <u>declaratorias de patrimonio documental del Estado</u> en los términos previstos por las disposiciones jurídicas aplicables, las cuales serán publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.</p> <p>Los organismos a los que la <u>Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero</u> les otorga autonomía, en coordinación con el <u>Archivo General del Estado</u>, podrán emitir declaratorias de patrimonio documental de la Nación en las materias de su competencia y deberán publicarse en el <u>Periódico Oficial del Gobierno del Estado.</u>”</p>
<p>“Artículo 106. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General tiene las siguientes atribuciones: [...] XXI. Realizar la declaratoria de patrimonio documental <u>de la Nación</u>: [...]”</p>	<p>“Artículo 104. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado, tiene las atribuciones siguientes: [...] XXI. Realizar la declaratoria de patrimonio documental <u>del Estado</u>: [...]”</p>

212. De la anterior comparativa se desprende que los respectivos artículos 87 invocados, tanto de la Ley General como de la Ley local impugnada, **regulan, en su primer párrafo, la facultad que tiene tanto el Ejecutivo Federal como el Ejecutivo de Guerrero para emitir, a través del respectivo Archivo General, declaratorias de patrimonio documental**, el primero en el orden Nacional, y el segundo, en el orden Estatal, las cuales deberán publicarse en el respectivo medio oficial de difusión, sea el Diario Oficial de la Federación, o bien, en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa.
213. Por otra parte, en el **segundo párrafo** de ambos preceptos, se regula la facultad que tienen los respectivos organismos constitucionales autónomos, sean Federales, o bien, Locales, para emitir declaratorias de patrimonio documental, donde la Ley General se encuentra referida al ámbito Nacional; en tanto que **el legislador local incurrió en una deficiencia al no referir dicha normativa a su ámbito de competencia local y reiterar lo establecido en el marco general**, donde resulta fundado lo instado por el INAI.
214. No obstante, este Tribunal Pleno considera que la única porción que resulta inválida del **segundo párrafo del artículo 87** de la Ley local que se analiza es la que dice: **“de la Nación”**.

215. Lo anterior es así, pues en una interpretación sistemática y atendiendo al principio de presunción de validez constitucional de la norma que se analiza, se observa que la regulación establecida por el legislador local en torno a las declaratorias de patrimonio documental, **únicamente se refieren a su ámbito de competencia**, atento, precisamente, a lo establecido en la normativa de la Ley local impugnada, que rige el Título Quinto, denominado **“Patrimonio documental del Estado y la cultura archivística”**, Capítulo I, **“Patrimonio documental del Estado”**, cuyas disposiciones, dentro de las cuales se ubica el artículo 87 impugnado, se encuentran destinadas a regular la declaratoria documental en el ámbito de competencia estatal, como se advierte a continuación:

“Título Quinto

Patrimonio documental del Estado

Y la cultura archivística

Capítulo I

Patrimonio documental del Estado

Artículo 83. Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 84 de la Ley General, los documentos que se consideren patrimonio documental del Estado, son propiedad estatal, de dominio e interés público y, por lo tanto, inalienable, imprescriptible, inembargable y no están sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio al ser bienes muebles con la categoría de bien patrimonial documental, en los términos de Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Administración de Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Guerrero, Ley de Protección del Patrimonio Cultural y Natural del Estado y los Municipios de Guerrero y demás disposiciones aplicables en la materia.

Artículo 84. El patrimonio documental del Estado está sujeto a la jurisdicción de los poderes estatales, en los términos prescritos por esta Ley y las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 85. Son parte del patrimonio documental del Estado, por disposición de ley, los documentos de archivo considerados como Monumentos históricos por la Ley de Protección del Patrimonio Cultural y Natural del Estado y los Municipios de Guerrero.

Los municipios y los organismos a los que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero les otorga autonomía deberán determinar los documentos que constituyen su patrimonio documental.

Artículo 86. Todos los documentos de archivo con valor histórico y cultural son bienes muebles y formarán parte del patrimonio documental del estado.

Artículo 87. El titular del Poder Ejecutivo, a través del Archivo General del Estado, podrá emitir declaratorias de patrimonio documental del Estado en los términos previstos por las disposiciones jurídicas aplicables, las cuales serán publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Los organismos a los que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero les otorga autonomía, en coordinación con el Archivo General del Estado, podrán emitir declaratorias de patrimonio documental de la Nación en las materias de su competencia y deberán publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.”

216. En efecto, del conjunto de normas transcritas se desprende que el único precepto que hace referencia a las declaratorias de patrimonio documental de la Nación lo es el **segundo párrafo del artículo 87** impugnado, de modo que con la invalidez de su porción normativa que dice: **“de la Nación”**, es posible salvar la constitucionalidad del resto del precepto.
217. Ello, máxime que el segundo párrafo del artículo 85 de la Ley que se analiza, dispone que, tanto los Municipios como **los organismos a los que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero les otorga autonomía, “deberán determinar los documentos que constituyen su patrimonio documental”**.
218. Atendiendo a lo expuesto, lo procedente es declarar la **invalidez** del artículo 87, **segundo párrafo**, en la porción normativa que dice: **“de la Nación”**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, publicada en la Edición No. 59 del Periódico Oficial de la entidad federativa, el veintitrés de julio de dos mil veintiuno, de manera que dicho precepto deberá leerse como sigue:

“Artículo 87. [...]”

Los organismos a los que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero les otorga autonomía, en coordinación con el Archivo General del Estado, podrán emitir declaratorias de patrimonio documental en las materias de su competencia y deberán publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.”

219. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose del párrafo 213.

VI.8. Facultad del Consejo Estatal de Archivos para emitir lineamientos para la conservación y resguardo de documentos de acuerdo con las características de cada región en Municipios que no tengan condiciones presupuestarias ni técnicas y cuenten con una población menor a 70,000 habitantes.

220. En su sexto concepto de invalidez el INAI combate el artículo **Cuarto Transitorio** de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, pues dicho precepto otorga una facultad al Consejo Estatal que el artículo Cuarto Transitorio de la Ley General ya establece para el Consejo Nacional, consistente en emitir los lineamientos, mecanismos y criterios para la conservación y resguardo de documentos de acuerdo a las características económicas, culturales y sociales de cada región en los municipios que no tengan condiciones presupuestarias ni técnicas y cuenten con una población menor a setenta mil habitantes, lo cual considera **invade la competencia del Consejo Nacional de Archivos**.
221. Es **fundado** el alegado.
222. Los artículos Cuarto Transitorio, tanto de la Ley General como de la Ley local impugnada disponen lo siguiente:

Ley General de Archivos	Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios
<p>“Cuarto. En un plazo de un año, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, las legislaturas de cada entidad federativa, deberán armonizar sus ordenamientos relacionados con la presente Ley.</p> <p>El Consejo Nacional emitirá lineamientos, mecanismos y criterios para la conservación y resguardo de documentos de acuerdo a las características económicas, culturales y sociales de cada región en los municipios que no tengan condiciones presupuestarias ni técnicas y cuenten con una población menor a 70,000 habitantes.”</p>	<p>“CUARTO. El Consejo Local emitirá lineamientos, mecanismos y criterios para la conservación y resguardo de documentos de acuerdo a las características económicas, culturales y sociales de cada región en los municipios que no tengan condiciones presupuestarias ni técnicas y cuenten con una población menor a 70,000 habitantes.”</p>

223. Como se aprecia, la Ley General de Archivos, en su Cuarto Transitorio, prevé, en su primer párrafo, una obligación de las legislaturas locales para, en un plazo de un año, a partir de su entrada en vigor, armonicen sus ordenamientos relacionados con dicha ley marco.
224. Por su parte, el segundo párrafo del referido precepto transitorio **dispone directamente una facultad para el Consejo Nacional de Archivos**, consistente en la emisión de lineamientos, mecanismos y criterios para la conservación y resguardo de documentos de acuerdo con las características económicas, culturales y sociales de cada región en los municipios que no tengan condiciones presupuestarias ni técnicas y cuenten con una población menor a setenta mil habitantes.
225. Este Tribunal Pleno advierte que dicha atribución, a pesar de incluirse en una norma transitoria del ordenamiento marco, **es directamente otorgada por el Congreso de la Unión al Consejo Nacional de Archivos**, atento a lo dispuesto en el artículo 67, fracción IX, relativo a las atribuciones de dicho órgano, que determina: **“Las demás que le otorga esta Ley y otras disposiciones aplicables”**.
226. En esos términos, dicha atribución que corresponde al Consejo Nacional, **atento a su carácter de órgano coordinador del Sistema**, en términos de lo establecido en el primer párrafo del artículo 65⁷⁷ de la Ley General, **constituye una base funcional del Sistema Nacional de Archivos, lo que conlleva a su observancia por las demás instancias que lo integran**, tal y como ordena el segundo párrafo del artículo 64 de la propia Ley General de Archivos, que dispone:

⁷⁷ Ley General de Archivos.

“Artículo 65. El Consejo Nacional es el órgano de coordinación del Sistema Nacional, que estará integrado por: [...]”

“Artículo 64. El Sistema Nacional es un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, instrumentos, procedimientos y servicios tendientes a cumplir con los fines de la organización y administración homogénea de los archivos de los sujetos obligados.

Las instancias del Sistema Nacional observarán lo dispuesto en las resoluciones y acuerdos generales que emita el Consejo Nacional.

El Sistema Nacional y los sistemas locales se coordinarán en un marco de respeto de las atribuciones de la federación, las entidades federativas, los municipios, así como las alcaldías de la Ciudad de México.”

227. En ese sentido, el artículo **Cuarto Transitorio** impugnado, **al otorgar una facultad que tiene conferida el Consejo Nacional de Archivos en favor del Consejo Local**, relativa a la emisión de lineamientos, mecanismos y criterios para la conservación y resguardo de documentos de acuerdo a las características económicas, culturales y sociales de cada región en los municipios que no tengan condiciones presupuestarias ni técnicas y cuenten con una población menor a setenta mil habitantes, como lo sostiene el INAI, **actualiza una invasión de competencia en perjuicio de su homólogo nacional**.
228. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidez** del artículo **Cuarto Transitorio** de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, publicada en la Edición No. 59 del Periódico Oficial de la entidad federativa, el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.
229. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VI.9. Requisito de tener la calidad de mexicano por nacimiento, para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado.

230. En su primer concepto de invalidez, la **CNDH** impugna el **artículo 106, fracción I**, en la porción normativa **“por nacimiento”**, de la Ley local que se analiza, al disponer que para ser Director General del Archivo General del Estado, se requiere tener la calidad de **mexicano por nacimiento**.
231. Aduce que la ley fundamental establece que el Congreso de la Unión es el único ente legitimado para reservar determinados cargos a las personas mexicanas por nacimiento; por lo que el Congreso de Guerrero se encuentra imposibilitado para exigir dicha calidad para acceder a cualquier cargo público en el orden local, de manera que al emitir la disposición que se impugna, transgredió el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad.
232. Explica, además, que dicha disposición también contraviene el derecho reconocido en la fracción VI del artículo 35 de la Constitución Federal, que se refiere al acceso de cualquier ciudadano mexicano a la ocupación de cargos en la función pública, en condiciones de igualdad, siempre y cuando cumplan las calidades exigidas por las leyes.
233. Así, sostiene que la porción normativa impugnada resulta inconstitucional por restringir a las personas mexicanas por naturalización la posibilidad de acceder al cargo público de Director General del Archivo del Estado de Guerrero, en igualdad de condiciones a las personas connacionales que adquirieron la nacionalidad por nacimiento y por tanto contraviene el principio de igualdad y su correlativa prohibición de discriminación, motivo que refuerza la inconstitucionalidad planteada.
234. El **artículo 106, fracción I**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios** dispone:

“Artículo 106. El Director General, será nombrado por el Gobernador del Estado y deberá cubrir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento;

[...]”

235. Resulta **fundado** el concepto de invalidez que hace valer la **CNDH**.

236. Este Tribunal Pleno ya ha analizado una porción normativa de contenido similar a la impugnada en este asunto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 87/2018⁷⁸, en sesión de siete de enero de dos mil veinte, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, donde se determinó declarar la invalidez del artículo 23 Bis B, fracción I, en su porción normativa **“por nacimiento”**, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, bajo las consideraciones siguientes:

“QUINTO.- Estudio de Fondo. La Comisión Nacional de Derechos Humanos solicita se declare la invalidez del artículo 23 Bis B, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, por dos argumentos torales:

a) La norma impugnada vulnera los derechos consagrados en los numerales 1º, 5º, 30, 32 y 35, fracción V, así como los artículos 1º, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.1, 25, inciso C) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2 y 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 2 del Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, y;

b) El numeral 32 de la Constitución Federal establece que la facultad para determinar los cargos y funciones en los que se puede requerir ser mexicano por nacimiento, le corresponde exclusivamente al legislador federal, sin que cuenten con tal facultad las legislaturas locales, dado que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2009, se pronunció respecto a quién le corresponde dicha facultad, determinando, además, que su ejercicio no es irrestricto, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos de que se traten.

Ahora bien, por ser una cuestión de estudio preferente, en la presente acción de inconstitucionalidad se habrá de definir, en primer término, si la norma impugnada fue emitida por autoridad competente o no.

El precepto normativo que se combate es del tenor literal siguiente:

‘Artículo 23 Bis B.- Para ser Consejero Jurídico se requerirá: ...

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento; ...’.

Con base en el contenido del precepto transcrito, se tiene que, para ser Consejero Jurídico, esto es, Titular de la Consejería Jurídica, considerada ésta como el órgano encargado de representar legalmente al Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa⁷⁹, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, situación que la promovente de la acción de inconstitucionalidad estima inconstitucional, en virtud de que el legislador local, en términos de lo previsto en el numeral 32 de la Constitución Federal, no cuenta con facultades para prever como requisito para ocupar dicho cargo el ser mexicano por nacimiento.

El anterior argumento es esencialmente fundado, porque si bien este Tribunal Constitucional -en sus diversas integraciones- ha variado su criterio en relación con la competencia o incompetencia de las legislaturas locales para regular la materia que nos ocupa; ahora, bajo su más reciente integración, arriba a la conclusión de que las legislaturas locales no se encuentran habilitadas para regular supuestos en los que se limite el acceso a cargos públicos a los mexicanos por nacimiento en las entidades federativas, pues de hacerlo, llevará, indefectiblemente, a declarar la invalidez de las porciones normativas que así lo establezcan.

⁷⁸ En relación con el punto resolutivo segundo, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por no superar un test de escrutinio estricto, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por no superar un test de razonabilidad, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Ríos Farjat por una interpretación armónica de los derechos humanos y no superar un test de escrutinio estricto, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por tratarse de una distinción indisponible para las leyes federales o locales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 23 Bis B, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, adicionado mediante Decreto Número 827, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, por razón de la incompetencia de la legislatura local para regular el requisito de ser mexicano por nacimiento para ejercer diversos cargos públicos. La señora Ministra Piña Hernández anunció votos aclaratorio y concurrente.

⁷⁹ **“ARTICULO 23 Bis.- La Consejería Jurídica será el órgano encargado de representar legalmente al Poder Ejecutivo del Estado.”**

En efecto, la habilitación constitucional a cargo de la Federación o de los Estados para regular una determinada materia es un presupuesto procesal de la mayor relevancia para cualquier análisis de fondo, pues de concluirse -como sucede en el caso- que el Congreso del Estado de Sinaloa no se encuentra habilitado para establecer dicha exigencia, se actualizará inmediatamente la invalidez de la disposición impugnada, sin necesidad de analizar si la norma tiene un fin válido, pues resultará inconstitucional al haberse emitido por una autoridad incompetente.

A fin de evidenciar lo anterior, se estima pertinente establecer el marco constitucional que rige el tema de nacionalidad en nuestro sistema jurídico mexicano y para ello, es dable transcribir los siguientes artículos de la Constitución Federal.

TÍTULO I

(...)

CAPÍTULO II

DE LOS MEXICANOS

Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización:

A). Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional o de madre mexicana nacida en territorio nacional.
- III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización; y
- IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B). Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.
- II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.'

'Artículo 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de la policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esa misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana, Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.'

'Artículo 37.

A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

- I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y
- II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

(...)'.

De los preceptos constitucionales transcritos se desprende lo siguiente:

- *La nacionalidad mexicana podrá adquirirse por nacimiento o por naturalización (nacionalidad mexicana originaria y derivada, respectivamente).*
- *La nacionalidad mexicana por nacimiento está prevista en el apartado A del artículo 30 constitucional, a través de los sistemas de ius soli y de ius sanguinis, esto es, en razón del lugar del nacimiento y en razón de la nacionalidad de los padres o de alguno de ellos, respectivamente.*
- *La nacionalidad por naturalización, denominada también derivada o adquirida es, conforme al apartado B del citado artículo 30 constitucional, aquella que se adquiere por voluntad de una persona, mediante un acto soberano atribuido al Estado que es quien tiene la potestad de otorgarla, una vez que se surten los requisitos que el propio Estado establece para tal efecto.*
- *De acuerdo con el artículo 30 constitucional, apartado B, son mexicanos por naturalización los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la carta de naturalización y la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y reúnan los requisitos establecidos en la ley relativa.*
- *Se dispone lo relativo a la doble nacionalidad, así como lo relativo a los cargos y funciones para los que se requiera ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad.*
- *Finalmente, se establece que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad y los motivos de pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización.*

Es necesario precisar que el texto vigente de los artículos 30, 32 y 37 constitucionales, tiene su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, de cuyo procedimiento destaca lo siguiente:

- *La reforma tuvo por objeto la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía, para que quienes opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana puedan ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias.*
- *La reforma se vio motivada por el importante número de mexicanos residentes en el extranjero y que se ven desfavorecidos frente a los nacionales de otros países cuyas legislaciones consagran la no pérdida de su nacionalidad.*
- *Con la reforma, México ajustó su legislación a una práctica internacional facilitando a los nacionales la defensa de sus intereses.*
- *Se consideró que la reforma constituía un importante estímulo para los mexicanos que han vivido en el exterior, pues se eliminarían los obstáculos jurídicos para que después de haber emigrado puedan repatriarse a nuestro país.*
- *En concordancia con el establecimiento de la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, se propuso eliminar las causales de pérdida de nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el apartado A del artículo 37 constitucional, salvo en circunstancias excepcionales, exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.*
- *Por otra parte, se fortalecieron criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país, así como la voluntad real de ser mexicanos.*
- *Se agregó un nuevo párrafo al artículo 32, para que aquellos mexicanos por nacimiento que posean otra nacionalidad, al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones, siempre sean considerados como mexicanos, para lo cual, al ejercitar tales derechos y cumplir sus obligaciones, deberán sujetarse a las condiciones establecidas en las leyes nacionales.*

- *En el marco de esta reforma, se consideró indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.*
- *Por lo anterior, se propuso agregar otro nuevo párrafo al artículo 32 en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, así como los de Secretarios de Estado, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros, que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.*

Por otra parte en el dictamen de la cámara revisora (Diputados), se sostuvo lo siguiente:

- *Las reformas constitucionales tienen como principal objetivo establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad, ciudadanía o residencia, salvo en circunstancias excepcionales aplicables exclusivamente a personas naturalizadas mexicanas, siempre con la intervención del Poder Judicial, por lo que desaparecen las causales de pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el inciso A del artículo 37 constitucional.*
- *En el artículo 30 se establece la transmisión de la nacionalidad a los nacidos en el extranjero, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, y a los que nazcan en el extranjero hijos de mexicanos por naturalización, lo que permitirá asegurar en estas personas el mismo aprecio que sus progenitores tienen por México.*
- *Se fortalecen tanto en el artículo 30 relativo a los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos, como en el artículo 37 relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.*
- *Se agrega un nuevo párrafo al artículo 37 para que aquellos mexicanos por nacimiento que adquieran otra nacionalidad, al ejercer sus derechos derivados de la legislación mexicana, sean considerados como mexicanos, por lo que, para el ejercicio de esos derechos, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales. Esta disposición tiene por objeto dejar en claro que aquellos mexicanos que se hayan naturalizado ciudadanos de otro país, no podrán invocar la protección diplomática de gobierno extranjero, salvaguardando así otras disposiciones constitucionales, tales como la relativa a la doctrina Calvo.*
- *La reforma del artículo 32 resulta fundamental, para evitar conflictos de intereses o dudas en la identidad de los mexicanos con doble nacionalidad, respecto del acceso a cargos que impliquen funciones públicas en este país. De ahí, la conveniencia de que el precepto ordene que 'la ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad', así como que 'el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad', texto al que se agrega que la misma reserva 'será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión'.*
- *El constituyente considera que las fuerzas armadas tienen como misión principal garantizar la integridad, independencia y soberanía de la nación, por lo que el desempeño de los cargos y comisiones dentro de las mismas, exige que sus integrantes posean ante todo una incuestionable lealtad y patriotismo hacia México, libres de cualquier posibilidad de vínculo moral o jurídico hacia otros países, así como contar con una sumisión, obediencia y fidelidad incondicional hacia nuestro país.*

Del análisis de la exposición de motivos, se desprende que la consideración esencial del constituyente de que la nacionalidad mexicana no se agota por una demarcación geográfica, sino que se relaciona con el sentimiento de pertenencia, lealtad a las instituciones, a los símbolos, a la cultura y a las tradiciones, y que se trata de una expresión espiritual que va más allá de los límites impuestos por las fronteras y las normas, fue con la finalidad de establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana de aquellos mexicanos por nacimiento que han emigrado y que se han visto en la necesidad de adquirir la nacionalidad o ciudadanía de otro País.

Lo anterior, porque antes de la reforma constitucional de que se trata, la adquisición de una nacionalidad diversa, se traducía en una pérdida automática de la nacionalidad mexicana, por lo que, a raíz de dicha reforma, el Estado mexicano permite la figura de la doble nacionalidad para los mexicanos por nacimiento, medida con la que el Estado mexicano se propuso hacer frente a la creciente migración de mexicanos.

Sin embargo, del procedimiento de reforma aludido, se desprende que una de las preocupaciones era que, para incluir la figura de la “doble nacionalidad”, debía tomarse en cuenta la problemática que la inclusión de esta figura podría suscitar con respecto a los principios de soberanía y lealtad nacional, razón por la que, con el propósito de preservar y salvaguardar tales principios, se estableció en la primer parte del segundo párrafo del artículo 32 constitucional, que los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la Constitución Federal, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reservaran en exclusiva a quienes tengan esa calidad, pues al ser la nacionalidad una condición que trasciende la esfera privada, puede originar conflictos económicos, políticos, jurisdiccionales y de lealtades.

Así fue, precisamente en el marco de esta reforma -que amplió los supuestos para la naturalización- que el Constituyente determinó que el ejercicio de ciertos cargos y funciones correspondientes a áreas estratégicas o prioritarias en el sector público, que se relacionan con el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, tenían que ser desempeñados por mexicanos por nacimiento, pues ‘sus titulares tienen que estar libres de cualquier vínculo jurídico o sumisión a otros países’.

Es decir, tal como se advierte del procedimiento de la reforma al artículo 32 constitucional, la razón o los fines que tuvo en cuenta el órgano reformador para reservar el ejercicio de ciertos cargos para mexicanos por nacimiento, deriva de que el ejercicio de tales cargos se relaciona con los intereses o el destino político de la Nación, las áreas estratégicas o prioritarias del Estado, o bien, con la seguridad y defensa nacional, esto es, se trata de cargos o funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.

Por ello, se destacó la importancia de fijar criterios tendentes a asegurar no únicamente que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y ‘una voluntad real de ser mexicanos’, sino a garantizar que en el ejercicio de esos cargos y funciones correspondientes a áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano ‘que por su naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales’, los titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión a otros países de manera que no pueda ponerse en riesgo la soberanía y lealtades nacionales.

A partir de entonces y bajo tales principios, el Constituyente ha venido definiendo expresamente en la Ley Fundamental, aquellos supuestos específicos en los que los depositarios de ciertos cargos públicos tienen que ser mexicanos por nacimiento, tal es el caso de los Comisionados del organismo garante del cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales federal (artículo 6º, apartado A), Comisionados del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica (artículo 28) los depositarios de los Poderes de la Unión (artículos 55, fracción I, 58, 82, fracción I, 95, fracción I, 99 y 100), el titular de la Auditoría Superior de la Federación (artículo 79), los secretarios de despacho (artículo 91), los magistrados electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 99), consejeros del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 100), el Fiscal General de la República (artículo 102, apartado A, segundo párrafo), los gobernadores de los Estados y los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales estatales (artículo 116), y los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (artículo 122, apartado A, fracción IV).

En ese contexto se inserta, precisamente, la previsión del artículo 32 de la Constitución Federal, en el que el propio Constituyente estableció -como ya se vio-, expresamente, diversos cargos públicos que deberán ser ocupados por mexicanos por nacimiento.

Ahora bien, considerando que en relación con dicho mandato constitucional este Tribunal Pleno, en sus diversas integraciones, ha construido varias interpretaciones de las cuales pudieran surgir distintas interrogantes; sin embargo, en el presente asunto, la cuestión a dilucidar se constriñe a determinar, únicamente, si la atribución de establecer como requisito de elegibilidad para ocupar cargos públicos el ser mexicano por nacimiento en términos del artículo 32 constitucional, le compete o no a las legislaturas de los Estados.

Este Alto Tribunal arriba a la convicción, como se adelantó, de que el que criterio que debe prevalecer -tal como se procederá a evidenciar-, es el relativo a que las legislaturas de los Estados no están facultadas para establecer algún supuesto en el que se exija ser mexicano por nacimiento para ocupar cargos públicos; pues derivado de la interpretación sistemática del artículo 1o. constitucional, en relación con el diverso 32 del máximo ordenamiento, se desprende que la propia Constitución Federal reservó todo lo relativo a la dimensión externa de la soberanía a la Federación y sus funcionarios, por lo que de acuerdo con nuestro orden constitucional, la facultad para determinar los cargos para los que se requiere ser mexicano por nacimiento no le corresponde a las entidades federativas, quienes no pueden realizar por sí mismas actos encaminados a ese objetivo.

En efecto, este Tribunal Constitucional en diversos precedentes ha sustentado que la reserva consistente en ser mexicano por nacimiento para ocupar determinados cargos públicos, no es irrestricta, pues encuentra su límite, como acontece en el caso, en que los cargos y funciones correspondientes sean estratégicos y prioritarios [vinculados directamente con la protección de la soberanía y la seguridad nacional]; de lo contrario, podría considerarse una distinción discriminatoria para el acceso a esos empleos públicos a los mexicanos por naturalización y, por tanto, violatoria del principio de igualdad y no discriminación previsto en los artículos 1o., párrafo quinto, 32 y 133 de la Constitución Federal.

Lo anterior obliga traer a contexto el contenido del artículo 1o. de la Constitución Federal, que consagra los derechos de igualdad y de no discriminación, a partir de sus reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de catorce de agosto de dos mil uno y diez de junio de dos mil once; el cual, textualmente establece:

'Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.'

Respecto de tal numeral, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸⁰ determinó que del artículo 1o. constitucional se desprende que todo individuo gozará ampliamente de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y que éstos no podrán restringirse, ni suspenderse, salvo en los casos y con las condiciones que en ella se establecen; señalando que el artículo 1o. constitucional establece un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de emitir, en sus actos de autoridad, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones que se encuentran enunciadas en dicho artículo, lo que constituye el principio de igualdad y no discriminación que debe imperar entre los gobernados⁸¹.

En ese sentido, se desprende que en el ámbito legislativo, existe una prohibición constitucional de que, en el desarrollo de su labor emitan normas discriminatorias, con lo cual se pretenden extender los derechos implícitos en el principio de igualdad y no discriminación, al ámbito de las acciones legislativas, ya que, por su naturaleza, pueden llegar a incidir significativamente en los derechos de las personas; dicha limitante se traduce en la prohibición de legislar o diferenciar indebidamente respecto de las categorías enumeradas en el artículo 1o. constitucional, por lo que en el desarrollo de su función deben ser especialmente cuidadosos, evitando establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscaben los derechos otorgados por la Constitución a los gobernados; reiterando que ello es, salvo que esa diferenciación constituya una acción positiva que tenga por objeto compensar la situación desventajosa en la que históricamente se han encontrado ciertos grupos.

En relación con el derecho a la igualdad y no discriminación, este Tribunal Pleno ha sostenido que tal principio no implica que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino, más bien, se refiere a una igualdad jurídica entre los gobernados, que se traduce en el hecho de que todos tengan derecho a recibir siempre el mismo trato que reciben aquellos que se encuentran en situaciones de hecho similares; por tanto, no toda diferencia de trato implicará siempre una violación a tal derecho, sino que ésta se dará solamente cuando, ante situaciones de hecho similares, no exista una justificación razonable para realizar tal distinción. Apoya la anterior consideración, la tesis de jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

'PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.' [Se transcribe].

Por su parte, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸², ha sostenido que en ese derecho se contiene el reconocimiento de que siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas de tales derechos y, por tanto, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto al derecho de igualdad. Dicha jurisprudencia determina textualmente:

'IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESCRITO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).' [Se transcribe].

Puntualizado todo lo anterior, se tiene -como ya se ha visto- que siendo la Norma Fundamental la que expresamente contiene reserva explícita de ciertos cargos y funciones para mexicanos por nacimiento, señalando en diversos preceptos aquellos que por corresponder a la titularidad de los Poderes de la Unión, o bien, a ámbitos que inciden en la estructura básica estatal o en aspectos relativos a la soberanía nacional o a la defensa de ésta, se limitan, en principio, a quienes tengan esas calidades.

⁸⁰ En diversos precedentes y criterios jurisprudenciales, tanto de la Primera como de la Segunda Sala.

⁸¹ Tales consideraciones derivan de la acción de inconstitucionalidad 48/2009, resuelta por este Tribunal Pleno en sesión de catorce de abril de dos mil once.

⁸² Cuyo criterio comparte este Pleno.

Luego, de la interpretación del numeral 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la luz del mandato previsto en el artículo 1o. constitucional, se arriba a la conclusión de que la facultad de determinar los cargos públicos en los que su titular deba cumplir con el requisito de ser mexicano por nacimiento, no corresponde a las entidades federativas, por lo que éstas no pueden, en ningún caso, establecer ese requisito para acceder a otros cargos distintos a los que emanan por mandando (sic) de la Constitución Federal.⁸³

Tal conclusión concuerda con lo expresado en la citada exposición de motivos de la reforma al artículo 32, por la que se incluyó la figura de la doble nacionalidad, pues de ahí se advierte que la intención del constituyente federal fue establecer un sistema normativo que incluyera la doble nacionalidad, reconociendo a los mexicanos que se encontraran en tales condiciones todos los derechos que corresponden a la nacionalidad mexicana por nacimiento, sin perder de vista la problemática que se podría suscitar respecto de los principios de identidad y soberanía nacionales, razón por la que estableció las siguientes dos excepciones al ejercicio pleno de los derechos correspondientes a los nacionales mexicanos, a saber:

- **Ningún mexicano por nacimiento puede perder su nacionalidad; a diferencia de los mexicanos por naturalización, quienes pueden ser privados de dicho status, cuando se encuentren en alguno de los casos previstos por el apartado B del artículo 37 constitucional federal, y**
- **La limitante a los mexicanos por naturalización o con doble nacionalidad, respecto de la ocupación de los cargos públicos expresamente reservados por la Constitución para mexicanos por nacimiento y que no hayan adquirido otra nacionalidad, atendiendo a la finalidad constitucional perseguida (defensa de la soberanía e identidad nacional).**

En ese sentido, si el objeto del establecimiento de la reserva en estudio consistente en ser mexicano por nacimiento para ocupar determinados cargos públicos, se restringe a los cargos que tienen sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es que no compete establecer otros a las entidades federativas.

Consecuentemente, aplicados tales razonamientos a la disposición aquí impugnada, resulta que ésta es inconstitucional, pues el Congreso del Estado de Sinaloa en el artículo 23 Bis B, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicha entidad, está incorporando el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ser Titular de la Consejería Jurídica, órgano encargado de representar legalmente al Poder Ejecutivo del Estado, y como dicho funcionario no está previsto en el catálogo de puestos públicos para los que la Constitución requiere la nacionalidad mexicana por nacimiento, la disposición que establece dicha exigencia para ejercerlo debe declararse inconstitucional, sin que sea necesario, por tanto, verificar si la norma impugnada tiene un fin válido, pues resulta inconstitucional al haberse emitido por una autoridad incompetente.

En estas condiciones, al ser fundado el concepto de impugnación en estudio, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa 'por nacimiento' de la fracción I del artículo 23 Bis B de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa."

237. Del precedente en cita se desprende, en esencia, que en términos de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo el Congreso de la Unión está facultado para establecer que existen cargos públicos para cuyo ejercicio es necesaria la nacionalidad mexicana por nacimiento.

238. Lo anterior, en virtud de que el propio texto constitucional reserva todo lo relativo a la dimensión externa de la soberanía de la Federación y sus funcionarios, por lo que la facultad de determinar los cargos para los que se requiere ser mexicano por nacimiento en ningún caso le corresponde a las entidades federativas.

⁸³ Sin que ello implique, en este momento, un pronunciamiento respecto de la eventual facultad del Congreso de la Unión para regular esta materia, dado que el tema tratado en la presente acción de inconstitucionalidad versa sobre la invalidez de una norma perteneciente a una legislación local.

239. Atento a que la porción normativa impugnada en este asunto es **de contenido sustancialmente similar** a la que fuera analizada en el precedente derivado de la **acción de inconstitucionalidad 87/2018, las consideraciones plasmadas resultan aplicables en sus términos.**
240. Por ello, este Tribunal Pleno concluye que, en el caso, el **artículo 106, fracción I**, en la porción normativa **“por nacimiento”**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, resulta **inconstitucional**, pues el Congreso local no tiene competencia para incorporar el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado.
241. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidez** del **artículo 106, fracción I**, en su porción normativa **“por nacimiento”**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, de modo que dicho precepto deberá leerse como sigue:
- “Artículo 106. El Director General, será nombrado por el Gobernador del Estado y deberá cubrir los siguientes requisitos:**
- I. Ser ciudadano mexicano;**
- [...].”**
242. Similares consideraciones ha sustentado este Tribunal Pleno, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 35/2018**, en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, **45/2018** y su acumulada **46/2018**, en sesión de dieciocho de junio de dos mil veinte, **59/2018**, en sesión de siete de enero de dos mil veinte, **88/2018**, en sesión de diecisiete de febrero de dos mil veinte, **93/2018**, en sesión de veintiuno de abril de dos mil veinte, **4/2019**, en sesión de siete de enero de dos mil veinte, **40/2019**, en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte, **111/2019**, en sesión de veintiuno de julio de dos mil veinte, y, de manera reciente, la diversa **192/2020**, en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno.
243. Finalmente, no pasa inadvertido que la promovente haga valer diversos argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de la norma impugnada por violación del derecho humano al trabajo y seguridad jurídica, sin embargo, este Tribunal Pleno considera innecesario su análisis, pues ello en nada variaría la conclusión alcanzada, atento a la **jurisprudencia P./J. 37/2004**⁸⁴, emitida por el Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ”**.
244. Estas consideraciones no son obligatorias al haberse aprobado por cuatro votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán. Las señoras Ministras y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidenta Piña Hernández votaron en contra de las consideraciones. La señora Miinistra Ortiz Ahlf votó con razones adicionales.
- VI.10. Requisito de no haber sido condenado por la comisión de delito doloso, para ocupar el cargo de Director General del Archivo estatal.**
245. En su segundo concepto de invalidez, la **CNDH** impugna el **artículo 106, fracción III**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, pues considera que impide de manera injustificada que las personas accedan al cargo público de Director General del archivo cuando hayan sido condenadas por la Comisión de algún delito doloso.
246. Sostiene que la fracción combatida limita de forma genérica los derechos de las personas que fueron condenadas por cualquier delito doloso, sin diferenciar entre la universalidad de las conductas típicas contenidas en la codificación sustantiva penal y sin considerar si las conductas por las cuales fueron sancionados se relacionan o no con las funciones que deben desempeñar en el cargo en cuestión.
247. Así, considera que tal medida se traduce en una exclusión injustificada y discriminatoria para las personas que se encuentran en esa condición social y/o jurídica que les impide ejercer su derecho a la libertad de trabajo y en específico, a ocupar un cargo público; por el contrario, para que una restricción de esa naturaleza sea válida deben examinarse las funciones y obligaciones que tiene a cargo el puesto correspondiente y una vez hecho, señalar con precisión únicamente las conductas ilícitas, que se encuentran estrechamente vinculadas con el empleo de que se trate.

⁸⁴ **Jurisprudencia P./J. 37/2004**, de texto: *“Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 863, registro 181398.

248. Precisa que la norma impugnada es desproporcionada y atenta contra el derecho a la libertad de trabajo y de acceder a un cargo en el servicio público, ya que excluye a todas las personas que hayan sido condenadas por un delito doloso, aun cuando el hecho ilícito no se relaciona directamente con las atribuciones correspondientes al cargo de mérito contenidas en el artículo 107 de la Ley local, de manera que la norma resulta sobreinclusiva, lo que provoca un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad al respectivo empleo público a personas que en el pasado pudieron haber sido sancionadas en la vía penal.
249. Resalta que el mero hecho de cometer un ilícito y haber sido sancionado por el mismo no tiene la consecuencia de marcar a su autor como un delincuente o transgresión del orden normativo de por vida o como una persona que carece de honestidad o probidad; por tanto, una vez que la persona ha compurgado la pena que le había sido impuesta, debe estimarse que se encuentra en actitud de volver a ocupar un cargo público.
250. Finalmente, aduce que la disposición impugnada propicia un supuesto de discriminación por motivos de condición social, pues dicha distinción tiene como efecto obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones de aquellas personas que buscan reintegrarse socialmente mediante el desempeño de un servicio público.
251. El **artículo 106, fracción I**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios** dispone:
- “Artículo 106. El Director General, será nombrado por el Gobernador del Estado y deberá cubrir los siguientes requisitos: [...]*
- III. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso;*
- [...].”*
252. Es **fundado** lo alegado por la **CNDH**.
253. **Este Tribunal Pleno ya ha analizado una previsión normativa similar a la impugnada** al resolver, por unanimidad de votos⁸⁵, la **acción de inconstitucionalidad 83/2019**, en sesión de quince de octubre de dos mil veinte, en la que se declaró la invalidez del artículo 28, fracción X, de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo⁸⁶, en lo que respecta a su porción normativa referida a **no haber sido condenado por delito doloso**.
254. Se sostuvo la consideración esencial de que la porción normativa era muy general, porque comprendía cualquier delito doloso aun cuando no tuviera relación con la función del cargo a desempeñar. En el precepto no se acotaba la gravedad del delito, la pena impuesta o el grado de culpabilidad, con lo que quedaban comprendidos los delitos a cuya comisión correspondiera una sanción alternativa que incluyera una pena no privativa de la libertad. Todo ello sin que el legislador justificara por qué la distinción normativa era idónea para el correcto ejercicio del cargo.
255. Se dijo que tal previsión vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación tutelado en el último párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque si bien estaba dirigida a todas las personas que pudieran aspirar al cargo de notario, lo cierto es que la distinción normativa no estaba vinculada con el tipo de trabajo a desempeñar, pues el requisito constituía una exigencia de orden moral que carecía de justificación objetiva en función del desempeño presente o futuro del puesto público.
256. Al respecto, se dio noticia de que este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 107/2016**⁸⁷, sostuvo que la igualdad reconocida en el artículo 1º constitucional, es un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo, el cual, consiste en que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas, **siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante**.

⁸⁵ Con anuncio de voto concurrente de la señora Ministra Piña Hernández, el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología utilizada y con anuncio voto concurrente, respecto a la invalidez del artículo 28, fracción X, de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo, en lo que respecta a su porción normativa referida a no haber sido condenado por delito doloso.

⁸⁶ “**Artículo 28.** Para ser Aspirante al Ejercicio del Notariado, el interesado deberá satisfacer los siguientes requisitos: (...) **X.- No haber sido condenado ni estar bajo proceso penal por delito doloso, ni haber sido sentenciado en materia civil en juicio de carácter patrimonial.**”

⁸⁷ Resuelta en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte, donde se determinó por unanimidad de votos que las normas que establecen como requisito para acceder a un cargo en el servicio público el no tener o no contar con antecedentes penales, son violatorias del derecho a la igualdad y no discriminación previstos en el artículo 1o. constitucional.

Criterio que se replicó en cuanto al referido tema, en las acciones de inconstitucionalidad 85/2018, 86/2018 y 50/2019, respectivamente, resueltas por el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

257. Asimismo, se destacó que una modalidad o faceta del derecho a la igualdad es la **prohibición de discriminar**, la cual entraña que ninguna persona pueda ser excluida del goce de un derecho humano, ni tratada en forma distinta a otra que presente similares características o condiciones jurídicamente relevantes, especialmente cuando la diferenciación obedezca a alguna de las categorías que recoge el referido precepto constitucional, a saber: el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar los derechos y libertades de las personas.
258. Así, se ha considerado que el derecho humano de igualdad y la prohibición de discriminación, obligan a toda clase de autoridades en el ámbito de sus competencias, pues su observancia debe ser un criterio básico para la producción normativa, para su interpretación y para su aplicación.
259. No obstante, también se ha reconocido que, si bien el verdadero sentido de la igualdad es **colocar a las personas en condiciones de poder acceder a los demás derechos constitucionalmente reconocidos, lo cual implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta**, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo siempre, en cualquier momento y circunstancia, en condiciones absolutas, sino que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio, en forma injustificada; por tanto, tal principio exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de manera que habrá ocasiones en que hacer distinciones estará vedado, y habrá otras en las que no sólo estará permitido sino que será constitucionalmente exigido⁸⁸.
260. Aunado a ello, en relación con el **principio y/o derecho de no discriminación**, este Tribunal Constitucional ha precisado que **cualquier tratamiento discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, per se, incompatible con ésta**, y que es inconstitucional toda situación que considere superior a un determinado grupo y conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por estimarlo inferior, dé lugar a que sea tratado con hostilidad, o a que de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se encuentran incurso en tal situación.
261. Se destacó, además, que la Primera Sala de este Tribunal Constitucional ha establecido en su **jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.)**⁸⁹, que el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de **dos principios**: el de **igualdad ante la ley** y el de **igualdad en la ley** (los cuales se han identificado como, igualdad en sentido formal o de derecho).
262. El **primer principio** obliga, según se explicó en dicha jurisprudencia, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma litis, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
263. Por lo que hace al **segundo principio**, éste opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.
264. No obstante lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia también ha reconocido que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es ciega a las desigualdades sociales, por lo que contiene diversas protecciones jurídicas a favor de grupos sujetos a vulnerabilidad, a través, por ejemplo, de manifestaciones específicas del principio de igualdad, tales como la igualdad entre la mujer y el hombre (artículo 4, párrafo primero) y la salvaguarda de la pluriculturalidad de los pueblos indígenas de manera equitativa (artículo 2, apartado B). Así, la igualdad jurídica en nuestro ordenamiento constitucional protege tanto a personas como a grupos.

⁸⁸ Ver acción de inconstitucionalidad 8/2014, fallada por el Tribunal Pleno el once de agosto de dos mil quince por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales; así como el amparo directo en revisión 1349/2018, resuelto por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el 15 de agosto de 2018 por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (Presidenta y Ponente).

⁸⁹ **Jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.)**, de rubro: "**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.**", publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 121, registro 2015679.

265. De ahí que, que se considere que **el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho**, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.
266. Sin embargo, también se ha observado que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, pues son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.
267. Por otra parte, este Tribunal Pleno, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 275/2020**, en sesión de diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos⁹⁰, declaró la invalidez de la fracción IV, segundo párrafo, artículo 16, en la porción normativa que dice: **“y no haber sido condenado por algún delito”**, de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, teniendo en cuenta el precedente establecido en la referida **acción de inconstitucionalidad 83/2019**.
268. En dicho asunto, se precisó que la disposición impugnada distinguía entre las personas que han sido “condenadas por algún delito” de quienes no lo han sido; por ende, debía estudiarse bajo un **análisis ordinario de proporcionalidad**, ya que, conforme a nuestros precedentes⁹¹, este tipo de normas no involucran una categoría sospechosa, por lo que es innecesario su estudio bajo un escrutinio estricto como lo pide la **CNDH**.
269. Para tal objetivo, es necesario tener presente la naturaleza del cargo que deben reunir los requisitos impugnados, para lo cual es necesario acudir a lo establecido en el artículo 107 de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, el cual dispone:
- “Artículo 107. El Director General, tendrá las facultades siguientes:**
- I. Supervisar que la actividad del Archivo General del Estado cumpla con las disposiciones legales, administrativas y técnicas aplicables, así como con los programas y presupuestos aprobados;**
- II. Proponer al Consejo Estatal las medidas necesarias para el funcionamiento del Archivo General del Estado;**
- III. Proponer al Consejo Estatal el proyecto del reglamento interior del órgano administrativo desconcentrado;**
- IV. Nombrar y remover a los servidores públicos del Archivo General, cuyo nombramiento no corresponda a los titulares de la Secretaría General de Gobierno y del Poder Ejecutivo, y**
- V. Las demás previstas en esta Ley y en otras disposiciones jurídicas aplicables.”**
270. Visto lo anterior, este Tribunal Pleno considera que, en el caso, el requisito de: **“No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso”** para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado de Guerrero **vulnera el derecho a la igualdad**.
271. En efecto, si bien dicho requisito podría tener un fin constitucionalmente válido --como garantizar el correcto ejercicio del cargo analizado mediante la imposición de una calidad determinada--, lo cierto es que la distinción legislativa **no es idónea para alcanzar dicho fin**.
272. Esta falta de idoneidad se predica del **carácter sobreinclusivo del requisito**, pues la porción normativa combatida contiene una hipótesis que:
- No permite identificar si la sanción privativa de la libertad por delito doloso y por más de un año se impuso por resolución firme.
 - No distingue entre delitos graves o no graves.
 - No contienen límite temporal, en cuanto a si la sanción fue impuesta hace varios años o de forma reciente.

⁹⁰ Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Ríos Farjat apartándose de los párrafos del veintiocho al treinta, Laynez Potisek, Pérez Dayán apartándose de las consideraciones y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea en contra de la metodología, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la invalidez del artículo 16, párrafo segundo, fracción IV, en su porción normativa “y no haber sido condenado por algún delito”, de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, reformado mediante el Decreto Número 487, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el once de septiembre de dos mil veinte. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

⁹¹ Al respecto, véase la acción de inconstitucionalidad 118/2020, así como las acciones 107/2016, 85/2018, 86/2018 y 50/2019.

- No distingue entre personas sancionadas que ya cumplieron con la respectiva sanción y entre sanciones que están vigentes o siguen surtiendo sus efectos.
 - No distingue entre delitos cuyo bien jurídico tutelado pueda impactar o esté relacionado con las funciones del cargo y delitos cuyo bien tutelado no tengan conexión con el cargo a desempeñar.
273. En esa tesitura, la porción normativa combatida **infringe el derecho de igualdad**, porque si bien está dirigida a todas aquellas personas que puedan aspirar al cargo de Director General del Archivo General del Estado de Guerrero, lo cierto es que establece un requisito para el acceso al empleo público **que excluye de manera genérica a cualquier persona que tuvo una condena de pena de prisión a causa de un delito doloso**, lo que **genera una falta de razonabilidad de la medida**, ya que el gran número de posibles supuestos comprendidos en la hipótesis normativa objeto de análisis **impide incluso valorar si los mismos tienen realmente una relación directa con las capacidades necesarias para su desempeño**.
274. Por otra parte, **no existe base objetiva para determinar que una persona sin ese tipo de condena penal ejercerá sus actividades con rectitud, probidad y honorabilidad**, por lo que, el legislador local realizó una distinción que no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar, de ahí que exigir que se demuestre que la persona no haya incurrido en alguna conducta que la ley considere jurídicamente reprochable no tiene una justificación objetiva en función del desempeño presente y futuro del puesto público.
275. Atento a lo anterior, la porción normativa impugnada **genera un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad a ese empleo público**, a personas que en el pasado pudieron haber sido condenadas penalmente por delito doloso, **sin que ello permita justificar en cada caso y con relación a la función en cuestión**, la probable afectación a la eficiencia o eficacia del puesto o comisión a desempeñar, sobre todo tratándose de sanciones que pudieron ya haber sido ejecutadas o cumplidas.
276. En consecuencia, el examen de la porción normativa combatida lleva a considerar que efectivamente la misma **infringe el derecho de igualdad**, ya que contiene una **distinción** que, en estricto sentido, **no está estrechamente vinculada con la configuración de un perfil inherente al tipo de trabajo a desempeñar** y por tanto, **tampoco tiene una conexión directa con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido**, además de que no es la medida menos restrictiva, sino que, por el contrario, presenta claras manifestaciones de violación al derecho de igualdad.
277. Es importante precisar que lo expuesto no excluye la posibilidad de que, para determinados empleos públicos, incluidos los asociados a la porción impugnada, podría resultar posible incluir una condición como la impugnada, pero que con respecto a determinados delitos, por sus características específicas, tengan el potencial de incidir de manera directa e inmediata en la función a desempeñar y en las capacidades requeridas para ello, lo que tendría que justificarse y analizarse caso por caso.
278. Sin embargo, en la especie, se considera que como está construida la porción normativa combatida se genera un escenario absoluto de prohibición que impide acceder en condiciones de plena igualdad a ese empleo público, aunado a que no se advierte una conexión directa con el cumplimiento del fin constitucionalmente válido, sino que, por el contrario, presenta claras manifestaciones de violación al derecho de igualdad.
279. En efecto, las legislaturas locales no tienen vedado imponer este tipo de requisitos; no obstante, los delitos establecidos en la norma deben tener el potencial de incidir de manera directa en la función a desempeñar en el cargo público, lo que, en su caso, podría justificar una distinción legislativa de este tipo a la luz del derecho a la igualdad.
280. No pasa inadvertido que el Poder Legislativo de Guerrero señaló en su informe que el requisito impugnado se establece en idénticos términos en la Ley General de Archivos, y que existe la obligación de adecuar la legislación local con tal ordenamiento, pues así lo ordena expresamente su artículo Cuarto Transitorio.
281. Al respecto, este Tribunal Pleno considera infundado el argumento de dicha autoridad legislativa, toda vez que, por un lado, no existe una restricción de índole constitucional que justifique a la entidad federativa la decisión de fijar tajantemente como uno de los requisitos para ser Director del Archivo General del Estado el **“No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso”**, y por otro, la libertad de configuración de la que goza el legislador local para, de así considerarlo, reproducir las limitantes que impone la Constitución Federal, o bien, aquellas establecidas en la Ley General que rige la materia, no lo exime de justificar las razones por las que establece requisitos discriminatorios para ocupar cargos públicos, o incluso, de sujetarse al escrutinio de razonabilidad expuesto.

282. En consecuencia, lo procedente es declarar la **invalidez** del **artículo 106, fracción III**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, siendo innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues ello en nada cambia la decisión alcanzada por este Alto Tribunal.
283. Al respecto, es aplicable la **jurisprudencia P./J. 37/2004**⁹², emitida por el Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ”**.
284. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández y el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra de la metodología.

VII. EFECTOS

285. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV y V y 45, en relación con el numeral 73 de la Ley Reglamentaria de la materia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar los órganos obligados a cumplirla, el término para el cumplimiento y la fecha en la que producirán sus efectos la sentencia que dicte en este medio de control constitucional.
286. De acuerdo con lo determinado en la parte final del **apartado VI.2**, procede declarar la **invalidez** de los **artículos 4, fracción XLVI; 11, fracción IV**, en su porción normativa: **“en el Registro Estatal y”**; **65, párrafo tercero**, en su porción normativa: **“que forme parte del Registro Estatal”**; **77; 78; 79; 80; y Transitorio Décimo Tercero**, todos de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**.
287. Conforme a lo determinado en la parte final del **apartado VI.3**, procede declarar la **invalidez** de los **artículos 103, párrafo primero, y Octavo Transitorio** de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**.
288. En términos de la conclusión alcanzada en el **apartado VI.4.1**, procede declarar la **invalidez** del **artículo 105** de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, resultando aplicable en lo conducente el artículo 108 de la Ley General de Archivos, en tanto el legislador local ajuste su legislación conforme a los mandatos de equivalencia de ese ordenamiento marco.
289. Acorde con lo determinado en el **apartado VI.4.2**, debe reconocerse la **validez** del **artículo 106, fracción V**, de la Ley local impugnada.
290. De conformidad con lo analizado en el **apartado VI.4.3**, procede declarar la **invalidez** del **artículo 107, en sus fracciones II, III y IV**, de la Ley local impugnada, resultando aplicable las previsiones de la Ley General en su artículo 112, fracciones II, III y IV, en tanto el legislador local ajuste su legislación conforme a los mandatos de equivalencia de ese ordenamiento marco.
291. En términos del estudio realizado en el **apartado VI.4.4**, procede declarar la **invalidez** del **artículo 108**, de la Ley local impugnada.
292. Conforme al análisis desarrollado en el **apartado VI.4.5**, procede declarar la **invalidez** del **artículo 109** de la Ley local impugnada, resultando aplicable la previsión establecida en el último párrafo del artículo 108 de la Ley General de Archivos, en tanto el legislador local ajuste su legislación conforme a los mandatos de equivalencia de ese ordenamiento marco.
293. Acorde con lo establecido en el **apartado VI.5**, procede reconocer la **validez** del **artículo 65, fracciones VIII y IX**, y declarar la **invalidez** del **diverso 104, fracción I**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**.
294. En términos de la parte final del **apartado VI.6**, procede declarar la **invalidez** del **artículo 39, último párrafo**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**.
295. De conformidad con el **apartado VI.7**, procede declarar la **invalidez** del **artículo 87, segundo párrafo**, en la porción normativa que dice: **“de la Nación”**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, de manera que dicho precepto deberá leerse como sigue:

“Artículo 87. [...]”

Los organismos a los que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero les otorga autonomía, en coordinación con el Archivo General del Estado, podrán emitir declaratorias de patrimonio documental en las materias de su competencia y deberán publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.”

⁹² P./J. 37/2004, de texto: *“Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 863, registro 181398.

296. Atento a la conclusión del **apartado VI.8**, procede declarar la **invalidez** del artículo Cuarto Transitorio de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**.
297. Vista la conclusión del **apartado VI.9**, procede declarar la **invalidez** del artículo 106, fracción I, en su porción normativa **“por nacimiento”**, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, de modo que dicho precepto deberá leerse como sigue:
- “Artículo 106. El Director General, será nombrado por el Gobernador del Estado y deberá cubrir los siguientes requisitos:**
- I. Ser ciudadano mexicano;**
- [...].”**
298. Atento a la conclusión del **apartado VI.10**, procede declarar la **invalidez** del artículo 106, fracción III, de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**.
299. Las declaratorias de invalidez decretadas en este fallo **surtirán sus efectos con motivo de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Guerrero**.
300. Finalmente, este Tribunal Pleno observa que, en el caso concreto, el **Congreso de Guerrero** ha incumplido con la obligación prevista en el primer párrafo del Cuarto Transitorio de la Ley General de Archivos, el cual dispone:
- “Cuarto. En un plazo de un año, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, las legislaturas de cada entidad federativa, deberán armonizar sus ordenamientos relacionados con la presente Ley.**
- (...)”**
301. En efecto, el legislador local no ha regulado al Archivo General del Estado, con una estructura orgánica y funcional equivalente a su homólogo nacional, atento a lo establecido en el artículo 71⁹³ de la Ley General de Archivos, siendo que le otorgó el carácter de **“organismo administrativo desconcentrado, dependiente de la Secretaría General de Gobierno”**, ni mucho menos con un patrimonio propio, lo que motivó la invalidez de diversos preceptos relacionados a ese aspecto orgánico.
302. Acorde con ello, procede **vincular al Congreso de Guerrero**, para que, a más tardar en el próximo periodo ordinario de sesiones a la notificación de la presente sentencia, **realice los ajustes que, en su caso, considere pertinentes en su legislación interna a fin de otorgar una estructura orgánica, funcional y presupuestal al Archivo General del Estado**, acorde con lo ordenado en el artículo 71 de la Ley General de Archivos, teniendo en cuenta los parámetros establecidos en el cuerpo de esta ejecutoria.
303. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por **unanimidad de diez votos** de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto a: 1) determinar la aplicación directa de los artículos 108 y 112, fracciones II, III y IV, de la Ley General de Archivos y 2) determinar que las declaratorias de invalidez surtan efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Guerrero. Asimismo, son obligatorias al haberse aprobado por **mayoría de ocho votos** de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reservas, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidenta Piña Hernández, respecto a: 3) vincular al Congreso del Estado a que, a más tardar en el próximo periodo ordinario de sesiones, realice los ajustes que, en su caso, considere pertinentes en su legislación interna a fin de otorgar una estructura orgánica, funcional y presupuestal al Archivo General del Estado acorde con el artículo 71 de la Ley General de Archivos, teniendo en cuenta los parámetros establecidos en el cuerpo de esta ejecutoria. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

⁹³ **Ley General de Archivos.**

“Artículo 71. Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.

Asimismo, se deberá prever la **creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.**

En los Consejos Locales participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.

El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.”

Por lo expuesto y fundado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

VIII. DECISIÓN

PRIMERO. Es **procedente y parcialmente fundada** la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.

SEGUNDO. Se **desestima** en la acción de inconstitucionalidad 122/2021 respecto del artículo 109 de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, expedida en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

TERCERO. Se reconoce la **validez** de los artículos 65, fracciones VIII y IX, y 106, fracción V, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, expedida en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil veintiuno, en los términos del apartado VI de esta decisión.

CUARTO. Se declara la **invalidez** de los artículos 4, fracción XLVI, 11, fracción IV, en su porción normativa 'en el Registro Estatal y', 39, párrafo último, 65, párrafo tercero, en su porción normativa 'que forme parte del Registro Estatal', del 77 al 80, 87, párrafo segundo, en su porción normativa 'de la Nación', 103, párrafo primero, 104, fracción I, 105, 106, fracciones I, en su porción normativa 'por nacimiento', y III, 107, fracciones II, III y IV, 108, y transitorios cuarto, octavo y décimo tercero de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, expedida en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil veintiuno, de conformidad con el apartado VI de esta determinación.

QUINTO. La declaratoria de invalidez surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Guerrero, en la inteligencia de que, en tanto se subsanan los vicios advertidos, en el orden jurídico de dicho Estado será aplicable directamente lo establecido en la Ley General de Archivos, como se puntualiza en el apartado VII de esta sentencia.

SEXTO. Se **vincula** al Congreso del Estado de Guerrero para que, a más tardar en el próximo período ordinario de sesiones, realice los ajustes que, en su caso, considere pertinentes en su legislación interna a fin de otorgar una estructura orgánica, funcional y presupuestal al Archivo General del Estado, acorde con lo mandatado en el artículo 71 de la Ley General de Archivos, teniendo en cuenta los parámetros establecidos en esta ejecutoria.

SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes, y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I, II y III relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con precisiones, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con precisiones, respecto del apartado IV, relativo a la precisión de las normas impugnadas.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con salvedades, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán con salvedades, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Pardo Rebolledo, así como la señora Ministra Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

En relación con el punto resolutiveo segundo:

Se expresaron cuatro votos a favor de las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf y de los señores Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.4.5, denominado "Omisión de prever la facultad del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado para emitir lineamientos conforme a los cuales operará el Comité Técnico y Científico Archivístico", consistente en declarar la invalidez del artículo 109 de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios y, en consecuencia, la aplicación directa del artículo 108, párrafo último, de la Ley General de Archivos. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales y Zaldívar Lelo de Larrea, así como la señora Ministra Presidenta Piña Hernández votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Laynez Potisek votaron por la invalidez únicamente de la porción normativa "Operará conforme a

los lineamientos aprobados por el Consejo Estatal” del párrafo segundo del precepto reclamado. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Pardo Rebolledo anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto particular.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del precepto referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos 56, 57 y 58, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández con salvedades y consideraciones adicionales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subapartado VI.1, denominado “Parámetro de regularidad constitucional en materia de Archivos”. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con algunas precisiones, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.5, denominado “Integración del Consejo Estatal de Archivos y facultad de su Presidente para fungir como Secretario Técnico de ese órgano colegiado”, consistente en reconocer la validez del artículo 65, fracción VIII, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios. La señora Ministra Ortiz Ahlf votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con algunas precisiones, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.5, denominado “Integración del Consejo Estatal de Archivos y facultad de su Presidente para fungir como Secretario Técnico de ese órgano colegiado”, consistente en reconocer la validez del artículo 65, fracción IX, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose del párrafo 132, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales separándose de los párrafos 132 y 133, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.4.2, denominado “Requisito de elegibilidad para ser Director del Archivo General del Estado, consistente en: ‘No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Consejo Estatal’”, consistente en reconocer la validez del artículo 106, fracción V, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

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, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.2, denominado “Existencia de un Registro Estatal de Archivos”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 4, fracción XLVI, 11, fracción IV, en su porción normativa “en el Registro Estatal y”, 65, párrafo tercero, en su porción normativa “que forme parte del Registro Estatal”, del 77 al 80 y transitorio décimo tercero de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.6, denominado “Posibilidad de que los particulares impugnen, ante el Poder Judicial del Estado, resoluciones del organismo garante local relacionadas con el acceso a la información de documentos con valor histórico, que contenga datos personales sensibles”, consistente en declarar la invalidez del artículo 39, párrafo último, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose del párrafo 213, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.7, denominado “Facultad de los organismos autónomos del Estado de Guerrero para emitir declaratorias de patrimonio documental de la Nación”, consistente en declarar la invalidez del artículo 87, párrafo segundo, en su porción normativa “de la Nación”, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos 98 y 99, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales separándose de algunas consideraciones y con razones adicionales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea separándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 98 y 99 y por razones diferentes, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.3, denominado “Naturaleza jurídica del Archivo General del Estado”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 103, párrafo primero, y transitorio octavo de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con algunas precisiones, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.5, denominado “Integración del Consejo Estatal de Archivos y facultad de su Presidente para fungir como Secretario Técnico de ese órgano colegiado”, consistente en declarar la invalidez del artículo 104, fracción I, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo en su subapartado VI.4.1, denominado “Falta de existencia del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado de Guerrero”, consistente en declarar la invalidez del artículo 105 de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios y, en consecuencia, la aplicación directa del artículo 108 de la Ley General de Archivos.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de las consideraciones, Esquivel Mossa en contra de las consideraciones, Ortiz Ahlf en contra de las consideraciones y con razones adicionales, Aguilar Morales en contra de las consideraciones, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández en contra de las consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.9, denominado “Requisito de tener la calidad de mexicano por nacimiento, para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado”, consistente en declarar la invalidez del artículo 106, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios. La señora Ministra Ortiz Ahlf anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de la metodología, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández en contra de la metodología, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.10, denominado “Requisito de no haber sido condenado por la comisión de delito doloso, para ocupar el cargo de Director General del Archivo estatal”, consistente en declarar la invalidez del artículo 106, fracción III, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá separándose del párrafo 141, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.4.3, denominado “Atribuciones del Director del Archivo General del Estado”, consistente en declarar la invalidez del artículo 107, fracciones II, III y IV, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

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, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.4.4, denominado “Regulación del Órgano de Vigilancia del Archivo General del Estado”, consistente en declarar la invalidez del artículo 108 de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios. Los señores Ministros Laynez Potisek y Aguilar Morales votaron por la invalidez únicamente de su porción normativa “de la Secretaría General de Gobierno”. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto aclaratorio. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.8, denominado “Facultad del Consejo Estatal de Archivos para emitir lineamientos para la conservación y resguardo de documentos de acuerdo con las características de cada región en Municipios que no tengan condiciones presupuestarias ni técnicas y cuenten con una población menor a 70,000 habitantes”, consistente en declarar la invalidez del artículo transitorio cuarto de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar la aplicación directa de los artículos 108 y 112, fracciones II, III y IV, de la Ley General de Archivos y 2) determinar que las declaratorias de invalidez surtan efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Guerrero.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reservas, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 3) vincular al Congreso del Estado a que, a más tardar en el próximo período ordinario de sesiones, realice los ajustes que, en su caso, considere pertinentes en su legislación interna a fin de otorgar una estructura orgánica, funcional y presupuestal al Archivo General del Estado acorde con el artículo 71 de la Ley General de Archivos, teniendo en cuenta los parámetros establecidos en el cuerpo de esta ejecutoria. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Alf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat no asistió a la sesión por gozar de vacaciones, en virtud de haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al segundo período de sesiones de dos mil veintidós.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y la señora Ministra ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Ministra Presidenta, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ministra Ponente, **Yasmín Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de ochenta y siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 122/2021 y su acumulada 125/2021, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del dos de mayo de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2021 Y SU ACUMULADA 125/2021, PROMOVIDAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión pública celebrada el dos de mayo de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 122/2021 y su acumulada 125/2021, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se impugnó la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, expedida el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

Presento este voto particular, toda vez que en el **estudio de fondo**, me manifesté en contra del sentido del **subapartado VI.1** relativo al parámetro de regularidad constitucional en materia de Archivos. A continuación, abordaré el criterio de la mayoría y las razones de mi disenso.

I. VI.1. Parámetro de regularidad constitucional en materia de Archivos.

i. Criterio de la mayoría.

La sentencia retoma el parámetro de regularidad delimitado en precedentes, a partir del cual se establece que la Ley General de Archivos, publicada el quince de junio de dos mil dieciocho y expedida a partir de la reforma constitucional en materia de transparencia de siete de febrero de dos mil catorce, es la encargada de establecer los principios y bases para el desarrollo de las leyes locales en materia archivística, así como de delimitar y distribuir el ejercicio de las facultades concurrentes que se ejercen en esta materia por la Federación, las entidades federativas y municipios, de acuerdo con los artículos 6, apartado A, fracción V, y 73, fracción XXIX-T, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En virtud de lo anterior, las normas que expidan los Estados deben sujetarse a la Ley General en la materia.

Asimismo, la sentencia señala que a partir del mandato de equivalencia previsto en el artículo 71 de la Ley General de Archivos, no se ordena a las entidades para que legislen en términos idénticos a la Ley General, sino que la integración, atribuciones y funcionamiento del Sistema Nacional, se regulen de forma equivalente.

En cuanto a los alcances del término “equivalente”, la mayoría de esta Suprema Corte ha considerado que el criterio más respetuoso del marco competencial ya descrito es uno funcional, a partir del cual se considera que el diseño a nivel local es equivalente al federal, siempre y cuando las diferencias del primero no sean tales que entorpezcan, dificulten o imposibiliten el funcionamiento del Sistema Nacional, ni su debida coordinación con los sistemas locales, a fin de lograr una administración homogénea de los archivos en los distintos órdenes de gobierno.

ii. Razones del disenso.

Me aparté del parámetro de constitucionalidad precisado en este subapartado, pues la mayoría retoma las consideraciones de las acciones de inconstitucionalidad 101/2019 y 141/2019, desde las cuales sostuve **una interpretación distinta del artículo 73, fracción XXIX-T, de la Constitución Federal**. A partir de dichos precedentes, he sostenido en esencia lo siguiente:

- Del artículo 73, fracción XXIX-T, de la Constitución se desprende que en materia archivística existe un mandato de homogeneidad y ajuste en los tres órdenes de gobierno, para lo cual se ordenó al Congreso de la Unión expedir una ley general que debe prever: (i) las normas, métodos y definiciones que deben reflejarse de forma homogénea en las entidades federativas, y (ii) las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos, el cual debe replicarse en las entidades federativas mediante sistemas locales que tengan atribuciones, integración y funcionamiento equivalentes.

- De dicho parámetro no deriva que el Congreso de la Unión deba distribuir competencias a través de la Ley General, como sí sucede en otras materias (como secuestro, desaparición forzada, materia electoral o responsabilidades administrativas de servidores públicos). En materia de archivos es la Constitución la que establece distribución de competencias, aunque con una configuración legislativa limitada por la Ley General.
- Así, para examinar la regularidad constitucional de leyes locales en materia archivística, debe atenderse a la pretendida finalidad de homogeneidad, ya que las entidades federativas, al ejercer su competencia legislativa en la materia, están obligadas a ajustarse a las bases y principios que establece la Ley General.
- Dicho deber de ajuste no se traduce en reproducir o trasladar literalmente las previsiones de la citada Ley General, sino que se entiende como la observancia del sentido principal que quiso atribuirse a cierta figura o institución. Es decir, lo que debe evaluarse es si la variación o los cambios introducidos por el legislador local alteran el contenido esencial y/o alcance de la Ley General, esto es, si respetan o no el estándar o patrón de referencia definido por este ordenamiento.
- Por otra parte, en cuanto al mandato de equivalencia previsto en el artículo 71 de la Ley General de Archivos (el cual establece que las leyes estatales deben desarrollar la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales “de forma equivalente” a los que prevé la Ley General para el Sistema Nacional), he señalado que el mismo no debía interpretarse bajo un criterio “funcional”, como sostuvo la mayoría (según el cual puede haber diferencias en las leyes locales “siempre y cuando no entorpezcan, dificulten o imposibiliten el funcionamiento del Sistema Nacional, ni su debida coordinación con los sistemas locales”).
- En mi opinión, si bien no existe un deber de reproducir literalmente las previsiones de la Ley General, las leyes locales sí deben observar el mandato de ajuste y homogeneidad, con independencia de que tales diferencias dificulten o imposibiliten el funcionamiento del Sistema Nacional.

Así, dado que la sentencia retoma consideraciones de las cuales ya me he apartado en precedentes, consideré necesario apartarme del parámetro de regularidad.

Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular del señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del dos de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 122/2021 y su acumulada 125/2021, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2021 Y SU ACUMULADA 125/2021.

1. En sesión de dos de mayo de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) demandando la invalidez de diversos preceptos de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.
2. En general, coincido con la decisión mayoritaria en todos los apartados de la sentencia. No obstante, tratándose los **temas 1, 3, 4.2, 4.3, 6 y 9** del considerando **VI** relativo al estudio de fondo, disiento de diversos argumentos que abordaré en el presente voto.

Tema 1. Parámetro de regularidad.**I. Razones de la mayoría.**

3. El Tribunal Pleno retomó las consideraciones adoptadas en los parámetros de regularidad de las acciones de inconstitucionalidad 101/2019, 141/2019, 122/2020 y 132/2019, reiteradas en las diversas 140/2019, 276/2020, 231/2020, 93/2021, 232/2020 y 219/2020.

II. Razones de la concurrencia.

4. Voté a favor de la propuesta, separándome únicamente de los párrafos 56 a 58 ya que, como he señalado en las acciones de inconstitucionalidad arriba indicadas, no concuerdo con las consideraciones retomadas de la tesis aislada VII/2007 de rubro “LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL,” ni la tesis jurisprudencial 142/2001 de rubro “FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES,” en las que se afirma que las leyes generales son un supuesto de excepción a la cláusula residual establecida en el artículo 124 constitucional, y que implican una renuncia del poder revisor de la Constitución a su potestad distribuidora de atribuciones.
5. Desde mi perspectiva, prácticamente todas las materias en el orden jurídico mexicano cuentan actualmente con una ley denominada general¹ y considerar que, en todos esos casos, queda excluido el reparto constitucional de atribuciones, basado en el artículo 124, es contrario a lo dispuesto por la propia Constitución. Considero que la fracción XXIX del diverso 73 constitucional debe leerse, en la mayoría de sus letras y concretamente en la “T” que nos ocupa, como una delegación de ciertas funciones al legislador federal que en ningún caso hace inaplicable la cláusula residual ni conlleva una renuncia de facultades del poder reformador.
6. Ello es así, puesto que, en caso de que una facultad no sea distribuida por la ley general, ésta le correspondería a los Estados, conforme a la cláusula residual del 124, y el Poder Reformador puede, en cualquier momento, modificar la distribución de competencias establecida en la ley general a través de una reforma constitucional.

Tema 3. Naturaleza jurídica del Archivo General del Estado.**I. Razones de la mayoría.**

7. El Tribunal Pleno determinó declarar la invalidez de los artículos 103, párrafo primero, y octavo transitorio de la Ley de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, toda vez que se le otorgó al Archivo General de la entidad federativa una naturaleza jurídica de “organismo administrativo desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobierno” y posteriormente, en virtud del precepto transitorio, de entidad paraestatal. Sin embargo, ningún supuesto cumplía con el deber de equivalencia previsto por la Ley General de Archivos que exige se establezca como un organismo descentralizado no sectorizado.

II. Razones de la concurrencia.

8. Coincido con la decisión mayoritaria en este tema, solamente me separo de los párrafos 98 y 99 de la sentencia que refieren a los posibles fondos económicos que pueden obtener los Archivos Estatales conforme a los artículos 83 y sexto transitorio de la Ley General de Archivos.
9. Lo anterior, toda vez que me parece innecesaria su mención dado que los Poderes demandados no plantearon la insuficiencia presupuestal como un argumento de defensa para justificar la naturaleza jurídica del Archivo General del Estado de Guerrero.

¹ En este sentido, tampoco coincido con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 119/2008.

Tema 4.2. Requisito de elegibilidad para ser Director del Archivo General del Estado, consistente en “No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Consejo Estatal”.

I. Razones de la mayoría.

10. El Tribunal Pleno determinó reconocer la validez del artículo 106, fracción V, de la Ley de Archivos local pues si bien establece una prohibición para ser Director General por razón de parentesco con algún miembro del Consejo Estatal, a diferencia de lo dispuesto por la Ley General para el Director del Archivo General de la Nación, que establece similar prohibición pero en relación con los miembros del órgano de gobierno; lo cierto, es que los requisitos de elegibilidad son un aspecto que forma parte de la libertad configurativa de cada entidad federativa, además de ser un supuesto congruente con lo previsto por la Ley General de Responsabilidad Administrativas.

II. Razones de la concurrencia.

11. Estoy de acuerdo con el reconocimiento de validez del artículo 106, fracción V, así como con las consideraciones mayoritarias. Solamente me separo del párrafo 132 de la sentencia en el que se afirma que los requisitos de elegibilidad para fungir como titular del Archivo General del Estado de Guerrero son un aspecto ya previsto por la Ley General de Archivos y cuya concretización resulta de carácter administrativo, pudiendo quedar previsto, inclusive, en el reglamento interno.
12. Desde mi perspectiva, tal y como lo he votado en las acciones de inconstitucionalidad 141/2019, 122/2020 y 231/2020, los requisitos para acceder a un cargo público deben regularse a nivel legal y no reglamentario, conforme a lo dispuesto por los artículos 35, fracción VI, de la Constitución Federal y 23 de la Convención Americana.

Tema 4.3. Atribuciones del Director del Archivo General del Estado.

I. Razones de la mayoría.

13. La mayoría determinó declarar la invalidez del artículo 107, fracciones II, III y IV, impugnadas, y declarar aplicables las fracciones II, III y IV, del diverso 112 de la Ley General hasta en tanto el legislador local ajuste su legislación conforme a los mandatos de equivalencia. Esto, dado que, la sustitución del Órgano de Gobierno por el Consejo Estatal en la operación administrativa del Archivo local rompe con el deber de equivalencia funcional previsto en la Ley General de Archivos para los sistemas locales e incide en la autonomía de esta entidad, impidiéndole dirigir su propio funcionamiento.

II. Razones del disenso.

14. En este tema, voté a favor de declarar la invalidez de las fracciones II, III y IV del artículo 107 impugnado, separándome únicamente del párrafo 141 de la sentencia en el que se afirma que tanto el Archivo General de la Nación, como aquellos de las entidades federativas constituyen órganos ejecutores de las determinaciones tanto del Consejo Nacional como de los respectivos Consejo locales.
15. A mi parecer, si bien los Consejos de Archivos, y los Archivos Generales de la Nación y de las entidades federativas tienen una relación de colaboración conforme a diversas disposiciones de la Ley General de Archivos; lo cierto, es que las funciones de los Archivos Generales van más allá de ser meros ejecutores de la política definida por los Consejos de Archivos.

Tema 6. Posibilidad de que los particulares impugnen, ante el Poder Judicial del Estado, las resoluciones del organismo garante local relacionadas con el acceso a la información de documentos con valor histórico, que contengan datos personales sensibles.

I. Razones de la mayoría.

16. La mayoría determinó declarar la invalidez del último párrafo del artículo 39 de la Ley de Archivos local, al prever que los particulares podrán impugnar ante el Poder Judicial Estatal las resoluciones que emitan los organismos garantes locales para permitir el acceso a un documento con valor histórico que aún no haya sido transferido al archivo respectivo y contenga datos personales sensibles. El artículo 38, párrafo último, de la Ley General de Archivos indica que este tipo de resoluciones deben ser impugnadas únicamente ante el Poder Judicial de la Federación.

II. Razones del disenso.

17. En este tema, aunque concordé con el sentido de la sentencia llego a dicha conclusión por consideraciones diferentes, tal y como señalé en acción de inconstitucionalidad 113/2021 y su acumulada 115/2021.² Ciertamente, el legislador local no podía facultar a las autoridades judiciales de la entidad federativa para conocer de este tipo de recursos de revisión, pues es una competencia que corresponde a otros entes federales.

² Resuelta en sesión plenaria de once de abril de dos mil veintitrés.

18. Sin embargo, independientemente de que la Ley General de Archivos refiere a que la impugnación debe ser ante el Poder Judicial de la Federación, me parece que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales también es un ente facultado constitucionalmente para atender la impugnación de dichas resoluciones en términos del artículo 6, apartado A, fracción VIII, párrafo cuarto, de la Constitución Federal,³ dado que prevé la competencia para conocer de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones emitidas por los órganos autónomos especializados de las entidades federativas.

Tema 9. Requisito de tener la calidad de mexicano por nacimiento para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado.

I. Razones de la mayoría.

19. La mayoría determinó declarar la invalidez del artículo 106, fracción I, en su porción normativa "*por nacimiento*", de la Ley de Archivos local, retomando las consideraciones expresadas respecto de una norma similar en la acción de inconstitucionalidad 87/2018, fallada en sesión de siete de enero de dos mil veinte.
20. En dicho precedente, se determinó que las entidades federativas no están facultadas para reservar el acceso y ejercicio de cargos o funciones públicas a los mexicanos por nacimiento a partir de una interpretación sistemática de los artículos 1 y 32 de la Constitución Federal, así como de un análisis de la reforma constitucional de veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete.

II. Razones de la concurrencia.

21. Concordé con la declaratoria de invalidez, sin embargo, tal y como lo he expresado en los precedentes que cita la sentencia, desde mi perspectiva la inconstitucionalidad de la norma deriva únicamente de razones de índole competencial, esto es, la incompetencia local para reservar el acceso a cargos públicos a personas mexicanas por nacimiento conforme al artículo 32, párrafo segundo, de la Constitución Federal.
22. Sin que, en el caso, resulte relevante el derecho a la igualdad previsto en el artículo 1 constitucional dado que este no distribuye competencias entre los distintos órdenes. En el entendido de que el análisis competencial debe ser previo al sustantivo.
23. Por su parte, tratándose del artículo 32, párrafo segundo, de la Constitución Federal estoy de acuerdo con que las entidades federativas no cuentan con facultades para reservar ciertos cargos a mexicanos por nacimiento derivado que se faculta expresa y excluyentemente al Poder Legislativo Federal para hacerlo, lo que priva a las entidades federativas de su facultad originaria genérica conforme al artículo 124 constitucional.⁴

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, formulado en relación con la sentencia del dos de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 122/2021 y su acumulada 125/2021, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

³ Artículo 6. [...]

A. [...]

VIII. [...] (PÁRRAFO CUARTO) El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

⁴ Véanse las razones que sostuve en el voto concurrente de la acción de inconstitucionalidad 87/2018, fallada en sesión de siete de enero de dos mil veinte por el Tribunal Pleno.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2021 Y SU ACUMULADA 125/2021, PROMOVIDAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión pública celebrada el dos de mayo de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte resolvió la acción de inconstitucionalidad 122/2021 y su acumulada 125/2021, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se impugnó la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, expedida el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

Presento este voto concurrente, toda vez que, si bien estuve de acuerdo con el sentido del proyecto en los **subapartados VI.2, VI.9 y VI.10**, lo hice por razones distintas o consideraciones adicionales. En ese orden de ideas, a continuación abordaré el criterio de la mayoría y las razones de mi disenso sobre cada uno de estos temas.

I. VI.2. Existencia de un Registro Estatal de Archivos.

i. Criterio de la mayoría.

La mayoría del Pleno **declaró la invalidez** de los **artículos 4, fracción XLVI; 11, fracción IV**, en su porción normativa: **“en el Registro Estatal y”; 65, párrafo tercero**, en su porción normativa: **“que forme parte del Registro Estatal”; 77; 78; 79; 80; y Transitorio Décimo Tercero**, todos de la **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios**, publicada en la Edición No. 59 del Periódico Oficial de la entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

Para justificar lo anterior, la sentencia reitera las consideraciones previstas en la acción de inconstitucionalidad 122/2020¹, en donde se resolvió que **las legislaturas locales carecen de competencia para implementar Registros Estatales de Archivos**, ya que, de lo contrario, se encontrarían en posibilidad de crear tantos registros como entidades federativas. Lo anterior traería como consecuencia un estado de dispersión de la información sobre los sistemas institucionales y los archivos de interés público, similar al que prevalecía previo a la reforma en materia de transparencia y acceso a la información; la cual -debe subrayarse- buscaba unificar o armonizar la materia archivística a nivel nacional.

Por otra parte, la mayoría sostuvo que el mandato de equivalencia entre los Sistemas Locales y el Sistema Nacional establecido en el artículo 71 de la Ley General en la materia no implica el establecimiento y regulación de un Registro Estatal.

ii. Razones del disenso.

Como he manifestado en múltiples precedentes, si bien estoy a favor de la invalidez de las disposiciones de la ley local que regulan la creación, integración y funcionamiento del Registro Estatal de Archivos, considero que existen razones adicionales que abonan a la invalidez, pues los artículos impugnados no se ajustan a la interpretación que he sostenido del mandato de equivalencia previsto en el artículo 73, fracción XXIX-T, de la Constitución General².

En efecto, en reiteradas ocasiones me he apartado del criterio mayoritario de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el *parámetro de regularidad en materia de archivos*, según el cual se entiende el mandato de equivalencia desde un punto de vista *funcional*, el cual permite diferencias en las legislaciones locales, siempre que éstas no entorpezcan, dificulten o imposibiliten el funcionamiento del Sistema Nacional ni su debida coordinación en los sistemas locales. En mi opinión, las diferencias entre las legislaciones locales son admisibles siempre que éstas no alteren el contenido esencial y/o alcance de la disposición correlativa de la Ley General.

¹ Acción de inconstitucionalidad 122/2020, resuelta en este punto en sesión de doce de julio de dos mil veintiuno.

² **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIX-T. Para expedir la ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.

Con todo, asumiendo este último parámetro, considero que las normas que prevén la implementación del Registro Estatal de Archivos no cumplen con el mandato de equivalencia que yo he sostenido, en tanto que - como ya ha sido abordado- **la creación de registros locales vaciaría de contenido al Registro Nacional, alterando así el alcance de la figura.**

II. VI.9. Requisito de tener la calidad de mexicano por nacimiento, para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado.

i. Criterio de la mayoría.

La mayoría declaró la invalidez del requisito de ser ciudadano mexicano “*por nacimiento*” para ser Director General del Archivo General del Estado de Guerrero, previsto en el artículo 106, fracción I³, de la Ley impugnada, al considerar que -tal y como fue resuelto en la **acción de inconstitucionalidad 87/2018**⁴-, los Congresos locales no tienen competencia para incorporar el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado.

ii. Razones del disenso.

Si bien compartí la propuesta de invalidez del requisito impugnado, me aparté de las consideraciones de la mayoría. Como he sostenido en múltiples precedentes, -en específico en mi voto concurrente de la acción de inconstitucionalidad 87/2018 retomada por la sentencia-, la única interpretación del artículo 32 de la Constitución General que permite alcanzar satisfactoriamente el objetivo de evitar discriminaciones entre mexicanos con base en el origen de su nacionalidad, es aquella conforme a la cual se entiende que del mismo **no deriva una libertad configurativa para el Congreso de la Unión o las legislaturas estatales que les permita hacer distinciones entre mexicanas y mexicanos por nacimiento y naturalización, sino en todo caso para regular lo relativo a la doble nacionalidad.**

En otras palabras, **el único cuerpo normativo que puede establecer requisitos derivados de la nacionalidad por nacimiento y/o por naturalización para acceder a cargos públicos es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** De esta forma, ni el Congreso de la Unión, ni las legislaturas estatales pueden exigir la nacionalidad por nacimiento como requisito para acceder a puestos públicos, fuera de los casos expresamente contemplados en el texto constitucional.

III. VI.10. Regulación de no haber sido condenado por la comisión de delito doloso para ocupar el cargo de Director General del Archivo Estatal.

i. Criterio de la mayoría.

La mayoría declaró la invalidez del artículo 106, fracción III⁵, de la Ley local impugnada, el cual establecía como requisito para ser Director General del Archivo General del Estado de Guerrero el “*no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso*”, por no superar un test de proporcionalidad ordinario. Para ello, se apoyó en las **acciones de inconstitucionalidad 83/2019, 107/2016 y 275/2020** en las que se concluye que este requisito viola el derecho a la igualdad y no discriminación.

ii. Razones del disenso.

Si bien me posicioné a favor de la invalidez del requisito de “*no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso*” para ser Director General del Archivo del Estado de Guerrero, previsto en el artículo 106, fracción III de la Ley local impugnada, me manifesté en contra de la metodología por las razones siguientes:

³ **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.**

Artículo 106. El Director General, será nombrado por el Gobernador del Estado y deberá cubrir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano **por nacimiento**;

⁴ Acción de inconstitucionalidad 87/2018, resuelta por el Pleno en sesión del siete de enero de dos mil veinte.

⁵ **Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.**

Artículo 106. El Director General, será nombrado por el Gobernador del Estado y deberá cubrir los siguientes requisitos:

[...]

III. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso;

Como lo he señalado en diversos votos -por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 107/2016⁶, 157/2017⁷, 85/2018⁸, 86/2018⁹, 108/2020¹⁰, 117/2020¹¹, 50/2021¹², 259/2020¹³ y 175/2021¹⁴- los antecedentes penales deben ser considerados una categoría sospechosa, pues si bien el texto del artículo 1° constitucional no contempla expresamente a las personas que han cumplido una pena como una categoría que justifique una presunción de inconstitucionalidad, la Constitución no dispone un catálogo cerrado, pues prevé que podrá considerarse sospechosa “*cualquier otra que atente contra la dignidad humana*”.

Así, desde mi perspectiva, es incuestionable que las personas quienes hayan cumplido una pena y busquen reintegrarse en la sociedad constituyen un grupo especialmente vulnerable a sufrir discriminación¹⁵, en la medida en la que enfrentan obstáculos diferenciados para participar en la vida política y social, únicamente por haber estado en reclusión.¹⁶ Estos obstáculos son el reflejo de un proceso de estigmatización que se origina en el castigo penal, pero perdura más allá de la cárcel.

En este sentido, las normas jurídicas que prohíben categóricamente a este grupo de personas acceder a un cargo público, corren un riesgo muy significativo de excluirlas de participar en la vida pública de la comunidad de manera injustificada, robusteciendo el estigma social que padecen, reduciendo su identidad a la de individuos que estuvieron privados de su libertad y marginando el resto de las virtudes y capacidades que poseen. Por ello, las personas que han sido condenadas por la comisión de delitos en este contexto deben considerarse una categoría sospechosa en términos del artículo 1° de la Constitución General.

Cabe hacer mención que, reconocer a este grupo de personas como una categoría sospechosa, permite visibilizar la situación de vulnerabilidad que enfrentan las personas que han cumplido una pena y contrarrestar el estigma social que padecen. Utilizar un escrutinio especialmente intenso contribuye a reprochar la discriminación estructural que limita sus oportunidades y reafirmar categóricamente que deben ser tratados con el pleno respeto que merece su dignidad humana.

Así las cosas, partiendo de la base que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que cuando una ley contiene una distinción basada en una categoría sospechosa, el juzgador debe realizar un escrutinio estricto de la medida para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad, considero que la resolución debió apegarse a dicha metodología para evaluar esta porción normativa.

De esta forma, de conformidad con mi criterio, la sentencia debió verificar si la medida: **(1)** persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa; **(2)** está estrechamente vinculada con dicha finalidad; y, **(3)** se trata de la medida menos restrictiva para conseguir la finalidad.

En el caso, considero que la medida impugnada persigue un *fin constitucionalmente imperioso*. Es posible afirmar -tal y como lo hice en mi voto concurrente de la acción de inconstitucionalidad 275/2020- que la medida busca que los funcionarios públicos cumplan con los fines establecidos en el artículo 134 constitucional.¹⁷ Esto es, tener órganos internos de control dentro de los poderes que cumplan con los

⁶ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintitrés de enero de dos mil veinte.

⁷ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintitrés de julio de dos mil veinte.

⁸ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

⁹ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de enero de dos mil veinte.

¹⁰ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de diecinueve de abril de dos mil veintiuno.

¹¹ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veinte de abril de dos mil veintiuno.

¹² Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintiuno.

¹³ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de treinta de noviembre de dos mil veintiuno.

¹⁴ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil veintidós.

¹⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Los Derechos Humanos y las Prisiones: Manual de capacitación en derechos humanos para funcionarios de prisiones, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, Serie No. 11, 2004, pág. 168.

¹⁶ México Evalúa, *La cárcel en México: ¿para qué?*, págs. 23-24.

¹⁷ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 134.- [...] Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución. [...]

El manejo de recursos económicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo. [...]

principios de mérito y capacidad que, a su vez, se derivan de los artículos 35, fracción VI y 123, apartado B, fracción VII, de la Constitución General.¹⁸ Así como también busca cumplirse con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia contenidos en los artículos 109 y 134 constitucionales.¹⁹

No obstante, la medida no está estrechamente vinculada con la finalidad imperiosa, ya que resulta en extremo sobreinclusiva. Ello pues la prohibición no distingue entre bienes jurídicos tutelados, la temporalidad entre la comisión del delito y el momento en que se aspira a ocupar el cargo en cuestión e incluso la gravedad del delito. La norma tampoco permite distinguir los casos en que la comisión de un delito doloso efectivamente revele la falta de idoneidad de una persona para ocupar el cargo público y, por ende, excluye de forma anticipada a una gran cantidad de personas con antecedentes penales que, al momento de la designación, podrían contar con las aptitudes y requisitos necesarios para ejercer el cargo de titular del órgano interno de control.

En efecto, al no hacer ninguna distinción particular, la norma resulta tan amplia que excluye a numerosas personas que pudieron haber sido condenadas por algún “*delito doloso*” en cualquier momento de sus vidas, o por algún delito contra bienes jurídicos que no se relacionen con el cargo que buscan ocupar.

Por lo tanto, la porción normativa que establecía como requisito para ser Director General del Archivo General del Estado de Guerrero el “*no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso*”, resulta excesivamente amplia y sobreinclusiva para lograr los objetivos constitucionalmente relevantes perseguidos por el legislador, sin que se encuentre estrechamente relacionada con el fin constitucional que se persigue. Consecuentemente, la medida deviene inconstitucional sin que resulte necesario correr la última grada del test, dado que basta comprobar que no cumple con alguna de las tres gradas para determinar la inconstitucionalidad de la misma.

Por las razones mencionadas, considero que el requisito de no haber sido condenado por delito doloso para acceder al cargo público en cuestión era violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación, al no superar un test de escrutinio estricto.

Ministro, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de seis fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del dos de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 122/2021 y su acumulada 125/2021, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

¹⁸ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía: [...] VI.- Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley; [...]

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: [...] B.- Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: [...] VII.- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública; [...]

¹⁹ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: [...] III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. [...]

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2021 Y ACUMULADA 125/2021.

El dos de mayo de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió la acción de inconstitucionalidad 122/2021 y acumulada 125/2021, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente contra los artículos 4, fracción XLVI, 11, fracción IV, 39, párrafo último, 65, fracciones VIII y IX y párrafo tercero, 77, 78, 79, 80, 87, párrafo segundo, 103, párrafo primero, 104, fracción I, 105, 106, fracciones I, en la porción normativa “por nacimiento”, III y V, 107, fracciones II, III y IV, 108, 109, Cuarto Transitorio, Octavo Transitorio y Décimo Tercero Transitorio, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno local el veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

Resolución del Pleno. (i) Por mayoría de siete votos de las y los Ministros se resolvió que no debía sobreseerse la acción, respecto del artículo octavo transitorio de la Ley Número 794 de la Ley de Archivos de Guerrero y sus Municipios; **(ii)** en cuanto al artículo 65, fracción VIII, de la Ley impugnada, por mayoría de nueve votos, con mi voto en contra, se reconoció su validez; **(iii)** sobre el artículo 65, fracción IX, de la ley reclamada, por mayoría de ocho votos, con mi voto en contra, se determinó reconocer su validez; **(iv)** por unanimidad de diez votos se decidió declarar la invalidez del artículo 106, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley impugnada.

Consideraciones sobre la decisión adoptada: En el presente voto expondré las razones de mi concurrencia sobre los temas puntualizados.

En primer lugar, detallaré por qué en mi opinión no debía estudiarse de manera oficiosa la causa de improcedencia propuesta respecto del artículo octavo transitorio. En segundo lugar, explicaré porque considero que el artículo 65, en sus fracciones VIII y IX, de la ley impugnada resulta constitucional. Finalmente, si bien compartí la invalidez del numeral 106, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la ley reclamada, expondré las razones por las que, bajo mi postura, ésta resulta inconstitucional.

I. Análisis oficioso de la causa de improcedencia respecto del artículo octavo transitorio de la ley impugnada.

En el asunto que nos ocupa, de oficio se analizó la causa de improcedencia relativa a la cesación de efectos respecto del artículo octavo transitorio de la ley impugnada para concluir que no se actualizaba.

Sin embargo, bajo la postura que mantuve resulta innecesario el estudio oficioso del artículo octavo transitorio de la ley reclamada,¹ porque no se actualizaba la causa de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, en relación con los diversos 59 y 65, párrafo primero, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello, ya que como en la misma sentencia se precisó, no había cesado en sus efectos, razón por la cual si bien voté a favor, fue con la salvedad de que considero innecesario el estudio.

II. Validez del artículo 65, fracciones VIII y IX, de la ley reclamada.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en el cuarto concepto de invalidez, sostuvo que el artículo 65, fracciones VIII y IX, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, resulta violatorio de lo dispuesto en los numerales 65, 70, 71 y 72 de la Ley General de Archivos, al establecer una integración del Consejo local de Archivos distinta a la prevista en la referida Ley General.

¹ Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.

“OCTAVO. El Archivo General del Estado permanecerá sectorizado a la Secretaría General de Gobierno hasta el 31 de diciembre de 2020. A partir del 1 de enero de 2021, se incluirá dentro de la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Paraestatal como no sectorizado.” (énfasis añadido)

El criterio mayoritario² del Pleno se orientó en el sentido de reconocer la validez del artículo 65, fracciones VIII y IX, de la ley impugnada,³ por las razones siguientes.

En esencia, se propuso reconocer la validez de la fracción IX del artículo 65 de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, porque si bien la Ley General de Archivos requiere la participación de los municipios en los consejos locales, lo cierto es que, explícitamente, deja en libertad a las entidades federativas para que dicha participación se dé en los términos que establezca la legislación local.

De modo que, si el precepto impugnado prevé en la integración del consejo local al presidente de cada uno de los consejos municipales, el proyecto concluye que ello resulta suficiente para satisfacer el mandato de la Ley General de Archivos.

Por otra parte, atenta a lo resuelto por este Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 141/2019⁴ y 101/2019,⁵ se reconoció la validez de la fracción VIII del artículo 65 de la ley impugnada, toda vez que no se advierte (en abstracto) que, al contemplar dentro del consejo estatal al titular de la secretaría de finanzas y administración pública local, se rompa con la equivalencia exigida por la ley general, aun cuando la legislación general no prevé a un integrante similar en el consejo nacional, pues dicha equivalencia no puede traducirse en una obligación de los Estados de regular de manera idéntica sus sistemas locales.

Además, se concluye que la integración de dicho funcionario a nivel local no tiene el potencial de entorpecer, dificultar o imposibilitar el funcionamiento del sistema nacional ni su debida coordinación con el sistema local que se analiza.

Al respecto, estimo que debió declararse la invalidez de las fracciones referidas del precepto citado por las razones siguientes. Las fracciones VIII y IX del numeral 65 de la ley reclamada, establecen la integración del Consejo Local de Archivos del Estado de Guerrero de forma distinta a la prevista en la Ley General de Archivos.

Ello, pues el legislador local incluyó en la fracción VIII del artículo 65 impugnado al titular de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, el cual no encuentra equivalencia con su conformación en el ámbito nacional, incluso en la fracción IX del mismo precepto legal citado se incluye al Presidente de cada Consejo Municipal.

Sin embargo, la figura de los consejos municipales no tiene sustento ni en la Ley General ni en la ley local impugnada, pues dicha figura no se encuentra regulada.

Cabe destacar como el propio proyecto lo reconoce, que la mayoría de los órganos que integran el Consejo de Archivos del Estado de Guerrero, cumplen con el mandato de equivalencia de integración conforme lo previsto en el numeral 71, párrafo último, de la Ley General de Archivos, con respecto de aquélla que ese ordenamiento otorga al Sistema Nacional.

Ahora, es cierto que el mandato previsto en el citado párrafo y fracción mencionados de la Ley General de la Materia no ordena a las entidades federativas establecer exactamente la misma integración, atribuciones y funcionamiento que los establecidos para el Sistema Nacional de Archivos. No obstante, también lo es que aunque los Sistemas Locales respectivos deben ser equivalentes, en el presente caso, la norma impugnada en las fracciones referidas, no cumple con dicho mandato al incluir al Presidente de cada uno de los Consejos Municipales.

² Por lo que se refiere a la fracción VIII, se aprobó una mayoría de nueve votos por reconocer su validez, con voto en contra de la Ministra Ortiz Ahlf; por lo que se refiere a la fracción IX, se aprobó por mayoría de ocho votos por reconocer su validez, con voto en contra de las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Presidenta Piña Hernández.

³ Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.

“Artículo 65. El Consejo Estatal es el órgano de coordinación del Sistema Estatal, que estará integrado por:

I. El titular del Archivo General del Estado de Guerrero, quien lo presidirá. El titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente;

II. El titular de la Secretaría de General de Gobierno;

III. El titular de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental;

IV. Un representante del Congreso de Guerrero;

V. Un representante del Poder Judicial del Estado;

VI. Un comisionado del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero;

VII. El titular de la Auditoría Superior del Estado;

VIII. El titular de la Secretaría de Finanzas y Administración;

IX. El Presidente de cada uno de los consejos municipales; [...].”

⁴ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 141/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, en sesión de cuatro de mayo de dos mil veintiuno.

⁵ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 101/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, tres de mayo de dos mil veintiuno.

En cuanto que el titular de la Secretaría de Finanzas y Administración también forme parte del Consejo Estatal del Estado, se advierte que ello rompe con la equivalencia exigida por la Ley General de Archivos, ya que esta última no prevé un integrante similar en la integración del Consejo Nacional.

De ahí que, con la integración de los citados funcionarios, podría acontecer que imposibiliten o dificulten el cumplimiento de la función técnica que deba cumplir el citado Consejo Estatal dentro del Sistema Estatal de Archivos.

Por lo anterior, estimo que el legislador local no atendió el mandato de equivalencia a la Ley General de Archivos, en cuanto a la integración del Consejo Estatal de Archivos, al incluir a dichos funcionarios.

Por ello, mi voto fue porque se declarara la invalidez de las fracciones VIII y IX del artículo 65 de la Ley Número 794 de la Ley Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.

III. Invalidez del artículo 106, fracción I, de la ley reclamada.

Por unanimidad de diez votos el Tribunal Pleno consideró que la porción normativa “por nacimiento”, contenida en la fracción I del artículo 106 de la Ley Número 794 de la Ley de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, era inconstitucional.

Lo anterior, conforme el criterio sustentado por este Pleno en la diversa acción de inconstitucionalidad 87/2018, al estimar que el Congreso Local carece de competencia para incorporar el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ocupar el cargo público, en el caso, el de Director General del Archivo General de dicho Estado.

Al respecto, voté contra consideraciones y con razones adicionales por lo siguiente.

Concuerdo con el criterio adoptado en que el Congreso del Estado carece de competencia para establecer el requisito de mexicano por nacimiento para el desempeño de un cargo público.

Sin embargo, tal como lo he sostenido en diversos precedentes, destacando la diversa acción de inconstitucionalidad 65/2021,⁶ el establecimiento de este requisito, más allá de los supuestos competenciales, también vulnera el principio de igualdad y no discriminación reconocido en el artículo primero de la Constitución Federal, así como de los principales estándares internacionales en materia de derechos humanos, por lo que también resulta inconveniente.

En efecto, la norma impugnada impone, entre otros, el requisito de “*ser ciudadano mexicano por nacimiento*”.⁷

Sobre la exigencia de la nacionalidad, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en su artículo 23⁸ reconoce los denominados *derechos políticos*; por el contrario, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los reconoce en su numeral 25.⁹

⁶ Fallada por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de once de enero de dos mil veintidós, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales; en lo que interesa, se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por razones diferentes, Ortiz Ahlf con razones adicionales, Aguilar Morales, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando séptimo, relativo al análisis de fondo, en su tema I, consistente en declarar la invalidez del artículo 15, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley que crea el Instituto de Capacitación y Educación para el Trabajo del Estado de Nuevo León.

⁷ Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios.

“Artículo 106. El Director General, será nombrado por el Gobernador del Estado y deberá cubrir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento; [...]”

⁸ Artículo 23. Derechos Políticos.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

⁹ Artículo 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Ambos sistemas de protección establecen el derecho de “todos los ciudadanos” de participar en la dirección de los asuntos públicos, sin distinciones ni restricciones indebidas, de conformidad con el principio de igualdad y no discriminación.

Además, el artículo 23.1.c de la CADH reconoce que la ley puede reglamentar el acceso a las funciones públicas del país, en condiciones generales de igualdad, y exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia o condena, por juez competente, entre otras.

Como se puede advertir, el artículo mencionado de la CADH reconoce que los derechos políticos no son absolutos y están sujetos a ciertas restricciones, incluida la nacionalidad de las personas.

El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico mexicano: cuenta con rango constitucional¹⁰ y está reconocido en diferentes tratados internacionales de derechos humanos, tal como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹¹, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹² y la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹³.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido en casos como *Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*¹⁴ así como en la *Opinión Consultiva OC-18/03*¹⁵, que el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens*, esto es, que ha adquirido el carácter de norma imperativa del derecho internacional general, al desprenderse directamente de la unidad de naturaleza del género humano, por lo que resulta inseparable de la dignidad esencial de la persona.

El *corpus iuris* internacional, concuerda en que este principio establece que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones, siempre y cuando se encuentren en una situación similar.¹⁶

De igual forma, este principio implica que está prohibida toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos de todas las personas,¹⁷ particularmente las basadas en diversas categorías protegidas, tales como el origen nacional de las personas.

Por su parte, el artículo 24 de la CADH impone una obligación adicional que implica que el principio de igualdad y no discriminación tiene que estar reconocido y garantizado por la ley de los Estados Parte de dicho tratado. Esto implica que todas las personas son iguales ante la ley y, en consecuencia, tienen derecho a igual protección de ésta, sin discriminación.

En casos como *Yatama Vs. Nicaragua*¹⁸, la Corte IDH ha determinado que el principio de protección igualitaria y efectiva de la ley, y de no discriminación, constituye un dato sobresaliente en el sistema tutelar de los derechos humanos. Es por ello que tal principio ha ingresado en el dominio del *ius cogens* y sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional.

Aunado a lo anterior, la Corte ha precisado que los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento regulaciones discriminatorias, de eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y de establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

¹⁰ Artículos 1º, párrafos primero y quinto; 2º, apartado B; 4º, párrafo primero; 31, fracción IV; y 123, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹ Artículos 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹² Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹³ Artículos 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹⁴ Corte IDH. *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, párrafo 270.

¹⁵ Corte IDH. *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

¹⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 20 “La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales”, párrafo 10; Corte IDH. *Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) Vs. Honduras*. Sentencia de 31 de agosto de 2021. Serie C No. 432, párrafos 98 y 99; Corte IDH. *Caso Vicky Hernández y otras Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C No. 422, Párrafo 64.

¹⁷ Observación General No. 18, “No discriminación”, del 10 de noviembre de 1989, del Comité de Derechos Humanos, párrafo 6.

¹⁸ Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrafo 184.

En ese sentido, en relación a la protección de los derechos políticos, el tribunal interamericano ha reiterado que el ejercicio efectivo de éstos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que tienen las sociedades democráticas para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención Americana.

De igual manera, conforme lo establecido en el numeral 23 convencional, sus titulares no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Es decir, de contar con medidas positivas a efecto de que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Tal como ha señalado este tribunal en el caso *Petro Urrego Vs. Colombia*,¹⁹ los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.

De forma que los estándares internacionales establecen que se deberán propiciar condiciones y mecanismos para que dichos derechos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

Debido a ello, el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad - ya sea por elección popular o por nombramiento o designación- protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas.

En ese sentido, si bien reconozco que los derechos políticos no son absolutos y su ejercicio puede estar sujeto a determinadas regulaciones o restricciones por parte de los Estados, éstas deben preverse en ley, perseguir un fin legítimo y, más aún, cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad; es decir, deben ser necesarias en una sociedad democrática.²⁰

Al respecto, son claros los criterios interamericanos advertidos en casos como *Reverón Trujillo vs. Venezuela*²¹, al determinar que todo proceso de nombramiento debe tener como función no sólo la selección según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso a la administración pública.

Por lo anterior, si bien comparto que el numeral 106, fracción I, de la ley reclamada, resulta inconstitucional porque el Congreso local carece de competencia para incorporar el requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento para ocupar el cargo público que nos ocupa, considero que el requisito de que se exija la nacionalidad por nacimiento para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado de Guerrero también resulta inconstitucional e inconvencional, por violar los principios de igualdad y no discriminación.

Atentamente

Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de siete fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente y particular de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, formulados en relación con la sentencia del dos de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 122/2021 y su acumulada 125/2021, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

¹⁹ Corte IDH. *Caso. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párrafo 93.

²⁰ Corte IDH. *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2020, párrafo 105.

²¹ Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009.

VOTOS CONCURRENTES, PARTICULAR Y ACLARATORIO, QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2021 Y SU ACUMULADA 125/2021, RESUELTAS POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE DOS DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS.

El Tribunal Pleno resolvió las referidas acciones de inconstitucionalidad promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en contra de los artículos **4o, fracción XLVI, 11, fracción IV, 39, párrafo último, 65, fracciones VIII y IX y párrafo tercero**, en su porción normativa: **“que forme parte del Registro Estatal”**, el Capítulo V **“Registro Estatal de Archivos”** del Título IV; **77, 78, 79, 80, 87, párrafo segundo, 103, párrafo primero, 104, fracción I, 105, 106, fracción V, 107, fracciones II, III y IV, 108, Cuarto Transitorio, Octavo Transitorio y Décimo Tercero Transitorio**, de la Ley Número 794 de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno local el veintitrés de julio de dos mil veintiuno y la Comisión Nacional de Derechos Humanos impugnó el **artículo 106, fracciones I**, en la porción normativa **“por nacimiento”** y **III**, de la citada Ley local.

Reservé mi derecho a formular los presentes votos concurrente, particular y aclaratorio, en relación con algunos temas del fallo, para precisar lo siguiente:

Voto concurrente.

I. Parámetro de regularidad constitucional en materia de archivos.

Respecto del tema VI relativo al estudio de fondo, subapartado VI.1, coincido con los caracteres que se atribuyen a las leyes generales para admitir que éstas pueden ser parámetro para examinar la regularidad constitucional de leyes locales, a partir de la distribución competencial específica que en ellas se hubiere determinado y/o conforme a las competencias que deriven del texto constitucional.

No obstante, hago énfasis en que mi postura sustancial al respecto, en este caso de la materia archivística, es que la competencia concurrente entre el Congreso de la Unión y las legislaturas locales se actualiza conforme a los artículos 73, fracción XXIX-T y 124 constitucional, y no porque la Ley General de Archivos haya tenido como propósito distribuir competencias entre esos órdenes de gobierno.

Así, atento a los términos del primero de esos preceptos, tal competencia concurrente obliga a que el diseño normativo del sistema estatal de archivos que adopten los Congresos locales debe ser homogéneo al sistema nacional, conforme al modelo que para éste establece la Ley General de Archivos para cada órgano, tanto en lo estructural, como en lo funcional y orgánico, procurando emular, en la medida de lo posible, las disposiciones que regulen la conformación y atribuciones de cada organismo, así como su forma de operar en el ejercicio de tales atribuciones.

Estimo necesario precisar que, como se advierte del proceso legislativo que dio origen a la reforma constitucional de dos mil catorce en materia de transparencia y acceso a la información pública y en la archivística, así como del proceso legislativo del que emanó la propia Ley General de Archivos, en esta materia la homologación no se limita a generar un sistema normativo marco que dote de bases, criterios y principios uniformes para regularla, sino que también tiene implicaciones fácticas en la logística y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos en coordinación con sus correlativos Sistemas Locales de Archivos, con el objetivo de obtener y concentrar información de los sistemas institucionales y de los documentos de interés público de los archivos privados.

Por ello, a mi juicio, de la interpretación funcional o del debido entendimiento del mandato de equivalencia previsto en la Ley General de Archivos, que tiene la peculiaridad de ser expreso en lo atinente a la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales de Archivos, no deriva el acatamiento de un lineamiento meramente formal porque, a su vez, presupone que el legislador, en la configuración del Sistema Nacional de Archivos, precisamente, en ese ámbito orgánico y funcional, consideró que tal diseño normativo

sería el que respondería de manera óptima al objetivo de consolidar la homogeneidad del sistema y evitar la dispersión documental e informática que fue diagnosticada y prevalecía antes de su implementación, aunado que, de esa forma, se fomentaría la transparencia y el acceso a la información que, incluso, tuviera relevancia histórica.

Por tanto, aunque puedo coincidir en términos generales con la denominada “equivalencia funcional” que se postuló en la resolución aprobada, considero que ello no debe entenderse en forma laxa, sino más estricta (aunque no necesariamente de réplica), pues la mayor semejanza que guarden en ese ámbito de equivalencia las legislaciones locales con lo previsto en la Ley General de Archivos garantizará de mejor manera la funcionalidad del Sistema Nacional de Archivos.

II. Naturaleza Jurídica del Archivo General del Estado.

En relación con el tema VI del estudio de fondo, subapartado VI.3, comparto la resolución en cuanto se estableció que el Archivo General del Estado, como la entidad especializada en materia de archivos local, debe tener la misma naturaleza de organismo descentralizado, que la Ley General de Archivos otorga al Archivo General de la Nación, para garantizar plenamente su autonomía técnica y de gestión; y en ese sentido, sí resulta inválido el primer párrafo del artículo 103 impugnado.

Sin embargo, no concuerdo en que indefectiblemente se vincule a la legislatura local a prever que el Archivo General del Estado no debe estar sectorizado, porque considero que resulta suficiente con que éste se encuentre regulado como un organismo descentralizado para garantizar su autonomía.

Ello, pues estimo que sí es factible reconocer libertad de configuración al legislador para decidir al respecto, pues no advierto alguna razón de peso para considerar que la sectorización a alguna dependencia del Ejecutivo local sea indispensable para garantizar esa autonomía, ya que dicha condición, en términos generales, sólo implica la agrupación de secretarías, dependencias y/o entidades paraestatales (entre ellas los organismos descentralizados) de la administración pública estatal, bajo un determinado sector, con fines de *coordinar* las funciones atinentes a cada una de ellas en favor del adecuado y eficiente desarrollo de planes, programas y políticas públicas; por lo que, per se, la sectorización no trasciende en el ejercicio de las facultades del ente si se prevé como organismo descentralizado.

Por otra parte, por cuanto hace al artículo Octavo transitorio, comparto la invalidez declarada en la resolución; sin embargo, el vicio que yo advierto en la norma transitoria es que resulta violatoria del principio de seguridad jurídica; ello, pues el precepto prevé que el Archivo General del Estado permanecerá sectorizado a la Secretaría General de Gobierno hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, y si bien establece que a partir del uno de enero de dos mil veintiuno, dicho Archivo se incluirá dentro de la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Paraestatal como no sectorizado, lo cierto es que, la legislación en estudio se publicó el veintitrés de julio de dos mil veintiuno y entró en vigor al día siguiente, es decir, cuando las fechas a que se refiere su texto ya habían pasado, lo que no da certeza sobre la forma en que el legislador local está obligado a cumplir con dicha norma transitoria.

III. Requisito de elegibilidad para ser Director del Archivo General del Estado consistente en “no ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Consejo Estatal” (artículo 106, fracción V, de la ley local impugnada).

En lo que ve al tema VI de estudio de fondo, subapartado VI.4.2., compartí la resolución en este punto; sólo hago salvedad en relación con los párrafos 129 a 133, pues como lo he sostenido en precedentes de la materia, los requisitos de elegibilidad para ser Director del Archivo General del Estado, a mi juicio, sí deben estar en una ley formal y material, y es esperado que sea en la propia Ley de Archivos, pues no deben ser de concreción administrativa.

En el entendido que en el caso, el propio legislador local, en ejercicio de su libertad de configuración, sí estableció en la Ley de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios los requisitos de elegibilidad para dicho cargo de Director General, y lo único que aquí se impugna, es que al regular el previsto en el artículo 106, fracción V, dispuso ese requisito de no parentesco, en relación con miembros del *Consejo Estatal*, a diferencia del artículo 111, fracción V, de la Ley General de Archivos, que prevé tal requisito en relación con los miembros del *órgano de gobierno*.

Sin embargo, en el caso, para el sentido de mi voto, tuve presente que: (i) en la ley impugnada, el requisito quedó referido a los miembros del Consejo Estatal, porque se previó para el Archivo General del Estado la naturaleza de órgano desconcentrado y no de organismo descentralizado; y, (ii) en diverso apartado de la resolución del Pleno ya se determinó que el legislador debió otorgar al Archivo General del Estado el carácter de organismo descentralizado, asimismo, se estableció que incurrió en omisión de prever al órgano de gobierno; lo anterior implica entonces, que una vez que se acate el fallo, dicho legislador tendrá que regular al Archivo General del Estado con la naturaleza jurídica indicada, así como a su órgano de gobierno; en tal caso, podrá diseñar el requisito en cuestión, en armonía con la ley general.

Pero mientras tanto, la norma aquí impugnada (artículo 106, fracción V), no puede ser inválida por el solo hecho de que haya regulado el requisito de no parentesco del Director General, respecto de miembros del Consejo Estatal, pues en ese aspecto, considero que el legislador tiene libertad de configuración y es un requisito válido.

IV. Facultad de los organismos autónomos del Estado de Guerrero para emitir declaratorias de patrimonio documental de la Nación.

En relación con el tema VI de estudio de fondo, subapartado VI.7, compartí en sus términos la resolución, con la única salvedad de que, en el párrafo 213 se afirma que el vicio detectado en la norma consistió en una “deficiencia” de regulación; pero en mi opinión, la porción normativa impugnada “de la Nación” implica un aspecto que no está disponible para las entidades federativas, pues no son competentes para regular sobre declaratorias de patrimonio documental de la Nación.

V. Requisito de tener la calidad de mexicano por nacimiento, para ocupar el cargo de Director General del Archivo General del Estado.

Respecto del tema VI de estudio de fondo, subapartado VI.9, estuve de acuerdo en declarar la invalidez del artículo 106, fracción I, de la Ley de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios, pero bajo la consideración relativa a que, en mi punto de vista, a la luz del numeral 1° constitucional, en relación con el diverso 32 del máximo ordenamiento, así como de los derechos humanos de fuente internacional que vinculan a nuestro país, las legislaturas de los Estados no pueden establecer ningún supuesto en el que se exija ser mexicano por nacimiento para ocupar cargos públicos, pues ésta es una atribución constitucional exclusiva del Congreso de la Unión quién, inclusive, está restringido a legislar únicamente sobre los cargos que expresamente prevé la propia Constitución General, sin poder replicar esa exigencia para cargos distintos.

VI. Requisito de no haber sido condenado por la comisión de delito doloso, para ocupar el cargo de Director General del Archivo estatal.

En relación con el tema VI de estudio de fondo, subapartado VI.10, estuve de acuerdo con la invalidez del artículo 106, fracción III, pero me aparté del desarrollo metodológico hecho en el fallo; de acuerdo con mi postura reiterada en precedentes en los que se ha analizado ese requisito para diversos cargos, considero que la exigencia de no tener antecedente penal, bajo la fórmula de no haber cometido delito doloso, admite ser considerada una categoría de posible discriminación en términos del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ende, el examen de proporcionalidad en sentido amplio debe ser bajo un escrutinio estricto; aunque finalmente coincido en que, en el caso, la norma no lo supera.

Voto particular.**I. Pronunciamiento sobre el artículo Octavo Transitorio en el apartado de causas de improcedencia.**

En este punto, mi voto fue en contra de la resolución, porque no compartí el estudio realizado en los párrafos 35 a 45, ya que se trata de un examen que se realiza de oficio para negar la actualización de una causa de improcedencia, lo que técnicamente no me parece apropiado; en mi opinión, el análisis oficioso se justifica cuando el Pleno considere que sí se acredita la improcedencia y ello deba dar lugar al sobreseimiento respecto de los actos o normas impugnados.

II. Omisión de prever la facultad del Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado para emitir lineamientos conforme a los cuales operará el Comité Técnico y Científico Archivístico.

En el tema VI de estudio de fondo, subapartado VI.4.5., la resolución aprobada desestimó la acción de inconstitucionalidad en relación con la impugnación del artículo 109 de la Ley de Archivos del Estado de Guerrero y sus Municipios. Mi voto contribuyó a dicha desestimación, ya que el proyecto original proponía la invalidez de la norma y me pronuncié en contra. Ello obedeció a lo siguiente.

La Ley General de Archivos contiene tres preceptos que regulan lo relativo a los lineamientos de operación del Consejo Técnico y Científico Archivístico del Archivo General de la Nación, a saber:

Los artículos 108¹ y 109² establecen que el Consejo Técnico operará conforme a los lineamientos emitidos por el Órgano de Gobierno para su funcionamiento; en tanto que el diverso 114³ dispone que el Consejo Técnico operará conforme a los lineamientos aprobados por el Consejo Nacional.

Es decir, dos preceptos de la ley general asignan al **Órgano de Gobierno** del Archivo General de la Nación la atribución de **emitir** los lineamientos para la operación del Consejo Técnico y un precepto establece la diversa obligación de **aprobarlos**, la cual confiere al **Consejo Nacional**.

Por tanto, considero que se trata de atribuciones distintas; de manera que cuando el artículo 109 de la ley local alude a que el Consejo Estatal aprobará los lineamientos referidos a la operación del Consejo Técnico, ello es acorde con el numeral 114 de la ley general, pues la facultad de emitirlos es distinta; y en el caso del Estado de Guerrero, es claro que cuando el legislador, en cumplimiento a la resolución, regule al Archivo General del Estado como organismo descentralizado y legisle sobre su órgano de gobierno, deberá asignar a éste la facultad de emitir dichos lineamientos, en armonía con el diverso 108 de la ley general.

III. Integración del Consejo Estatal de Archivos y facultad de su Presidente para fungir como Secretario Técnico de ese órgano colegiado.

En relación con el tema VI de estudio de fondo, subapartado VI.5, mi voto fue en contra de declarar válida la fracción IX del artículo 65 de la ley local de archivos.

Ello, porque esa porción normativa prevé como integrante del Consejo Estatal al "*Presidente de cada uno de los consejos municipales*". Sin embargo, no se especifica a qué consejos se refiere, y menos, si se trata de "Consejos Municipales" en materia de archivos.

¹ **Artículo 108.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General contará con los siguientes órganos:

[...]

El Consejo Técnico operará conforme a los lineamientos emitidos por el Órgano de Gobierno para tal efecto.

² **Artículo 109.** El Órgano de Gobierno es el cuerpo colegiado de administración del Archivo General que, además de lo previsto en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y las disposiciones reglamentarias, tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

II. Emitir los lineamientos para el funcionamiento del Consejo Técnico, y

³ **Artículo 114.** El Archivo General contará con un Consejo Técnico que lo asesorará en las materias históricas, jurídicas, de tecnologías de la información y las disciplinas afines al quehacer archivístico.

El **Consejo Técnico** estará formado por 13 integrantes designados por el Consejo Nacional a convocatoria pública del Archivo General entre representantes de instituciones de docencia, investigación o preservación de archivos, académicos y expertos destacados. **Operará conforme a los lineamientos aprobados por el Consejo Nacional.**

Lo anterior me parece relevante, porque si bien es cierto que el Tribunal Pleno ha considerado que tratándose de la forma en que tendrán participación los Municipios en los Consejos Estatales de Archivos para dar cumplimiento a lo ordenado por el artículo 71 de la Ley General de Archivos, las legislaturas locales tienen libertad de configuración, sin que se les pueda exigir una determinada forma de participación para cumplir con la equivalencia funcional; también es cierto que, en mi punto de vista, ello no significa que los Congresos locales puedan disponer una participación municipal en términos no viables o que generen inseguridad jurídica, de manera que se pueda vislumbrar que será nugatoria dicha participación.

En ese sentido, estimo patente que el legislador del Estado de Guerrero, en la fracción IX del artículo 65 pareciera que sólo quiso señalar una norma equivalente al 65, fracción XI, de la ley general, que se refiere a "*El Presidente de cada uno de los Consejos Locales*" para integrar el Consejo Nacional. Ello, pues para el ámbito estatal sólo dijo: "*El Presidente de cada uno de los Consejos Municipales*"; sin embargo, pasó por alto que, en el diseño de la ley general respecto del Sistema Nacional y los Sistemas Estatales de Archivos, de inicio, no está prevista la figura de los Consejos Municipales de Archivos, sino únicamente los estatales; ni la propia ley local los prevé.

Por otra parte, si bien es cierto que en la legislación del Estado de Guerrero relacionada con sus municipios, se advierte la existencia de Consejos Municipales en algunas materias muy específicas, por ejemplo, el consejo municipal en materia de mejora regulatoria, de desarrollo urbano y vivienda, de protección civil, etcétera, en esa legislación tampoco se advierte que existan consejos municipales en materia de archivos.

De manera que si la norma impugnada prevé como miembros del Consejo Estatal de Archivos a los Presidentes de los Consejos Municipales en forma abierta, es decir, a todos *los consejos municipales* de todos los municipios que conforman la entidad federativa (81 municipios), de inicio, genera inseguridad jurídica, pero sobre todo, si no hay consejos municipales en materia de archivos, es notoriamente inconducente la presencia en el Consejo Estatal de Archivos de cualquier consejo municipal que no tenga alguna injerencia con la materia; de ahí que considero que esa porción debió declararse inválida, por inobservar el deber de homologación con lo previsto en la ley general.

Voto aclaratorio.

I. Regulación del Órgano de Vigilancia del Archivo General del Estado (artículo 108 de la Ley local impugnada).

En relación con el tema VI de estudio de fondo, subapartado VI.4.4. anuncié voto aclaratorio con el propósito de reiterar que, si bien comparto que la naturaleza jurídica del Archivo General del Estado debe ser la de un organismo descentralizado para garantizar su plena autonomía (por lo que coincidí con la invalidez del diverso 103, párrafo primero), ello me lleva además a estar de acuerdo en que en su estructura sí debe contemplar un órgano de vigilancia que sea designado en términos semejantes a los que dispone el numeral 113 de la Ley General de Archivos, pero en el entendido que, no comparto la exigencia de que necesariamente debe preverse como no sectorizado.

Presidenta Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de siete fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de los votos concurrente, particular y aclaratorio, de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, formulados en relación con la sentencia del dos de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 122/2021 y su acumulada 125/2021, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.