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 122/2020, así como los Votos Particular del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Concurrentes de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Concurrente y Aclaratorio de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández y Concurrentes y Particulares de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y del señor Ministro Javier Laynez Potisek.

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 122/2020
PROMOVENTE: INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: LUIS MAURICIO RANGEL ARGÜELLES

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **trece de julio de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 122/2020, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en contra de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, publicada el quince de febrero de dos mil veinte en el periódico oficial del Estado de Oaxaca.

I. TRÁMITE

1. **Presentación de la acción.** Mediante escrito presentado el trece de marzo de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Novoa Gómez, representante legal y Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales,[1] promovió acción de inconstitucionalidad en la que se solicitó la invalidez de las siguientes disposiciones legales:

   - Artículos 4, 11, 63, 65, 66, 68, 69, 70, 71, 76, 77, 78, 79, 98, 100, 101, cuarto y octavo transitorios, así como las omisiones genéricas de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, publicada el quince de febrero de dos mil veinte en el periodo oficial del Estado de Oaxaca.

2. **Autoridad emisora y promulgadora.** Las normas generales impugnadas se emitieron por el Congreso y se promulgaron por el Gobernador, ambos del Estado de Oaxaca.

3. **Conceptos de invalidez.** En los conceptos de invalidez se argumenta, en síntesis, lo siguiente:

   Primer concepto de invalidez. El artículo 4 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es contrario a los artículos 1º, 6º, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución Federal, al establecer definiciones distintas a las previstas en la Ley General de Archivos.

   Resultan inconstitucionales las discrepancias conceptuales establecidas en el artículo 4 de la Ley local con respecto a las que establece la Ley General de Archivos, ya que, por un lado, omite establecer uno de los términos con su respectiva definición y, en el otro, modifica el término, así como su definición.

   En ese sentido, se refiere que debe agregarse el concepto de *entes públicos*, establecido en la fracción XXVI del artículo 4 de la Ley General de Archivos y adecuar el diverso concepto de *identidad digital* con el de *firma electrónica avanzada*, establecido en la diversa fracción XXXII del mismo numeral.

   Precisa que dichas inconsistencias impactan a lo largo de la Ley General de Archivos para el Estado de Oaxaca (en específico en sus artículos 4, 46, y 47) y que, por ello, no se cumple con la homologación que ordena la Ley General de Archivos.

[1] Acción de inconstitucionalidad 122/2020. Fojas 1 a 22.

Segundo concepto de invalidez. Los artículos 4, fracción XLIII; 11, fracción IV, 76, 77, 78, 79 y octavo transitorio, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, son contrarios a los artículos 1º, 6º, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución Federal, al establecer la existencia de un *Registro Estatal de Archivos*.

Que la Ley General de Archivos prevé un *Registro Nacional de Archivos* a cargo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Archivos, registro que opera como instrumento del *Sistema Nacional de Archivos* para que los sujetos obligados de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, acompañen la conformación de dicho registro. Por tal motivo, en el *Registro Nacional de Archivos* se registrarán los documentos tanto del ámbito nacional como del local, siendo éste el resguardante en materia archivística de la Federación y de las entidades federativas.

El *Sistema Nacional de Archivos* como expresión coordinada de sus miembros, se constituye por diversos organismos, entre ellos, el *Archivo General de la Nación* (en adelante el AGN) y los *Sistemas Estatales de Archivos*, por lo que el registro es una expresión de carácter federalista, además de una herramienta del *Sistema Nacional de Archivos* como instancia de coordinación y colaboración.

Se argumenta que la Ley General de Archivos faculta al AGN para que administre el *Registro Nacional de Archivos* y que dicha administración dependerá de la normativa que para tales efectos expida el *Consejo Nacional* (artículo 80 de la Ley General de Archivos), por lo que en la Ley General de Archivos hay ausencia de configuración legislativa a favor de las entidades federativas para legislar, particularmente, sobre la creación de un registro estatal de archivos.

En ese sentido, suponer que los Estados tienen la atribución de legislar en materia de *Registro Nacional de Archivos* implicaría duplicidad de funciones sobre un mismo tema, cuya competencia corresponde exclusivamente al *Sistema Nacional* a través de su *Consejo Nacional*.

Y que, si bien hay configuración legislativa a favor de las entidades federativas en diversos aspectos previstos por la Ley General de Archivos, no obstante, no existe configuración normativa en materia del registro estatal de archivos puesto que, del análisis de los artículos 78, al 81 de la Ley General de Archivos, 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. Por lo que, al suponer que pueda haber treinta y dos registros estatales de archivo, se perdería el atributo de que sea una herramienta única, uniforme y accesible a todos.

Tercer concepto de invalidez. Se aduce que el artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es contrario a los artículos 1º, 6º, 16, 73, fracción XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución Federal, al establecer una integración del Consejo Local de Archivos distinta a la prevista en la Ley General de Archivos.

Que la Ley General de Archivos, en su Título Cuarto, Capítulo III, que tiene por encabezado “De los sistemas locales de archivos”, establece de manera expresa y específica ciertas directrices que deben seguir las legislaciones locales, por cuanto hace a la regulación de sus *sistemas de archivos*.

Destaca que en la Ley General de Archivos se establece que las leyes de las entidades federativas:

1) Regularán los sistemas locales, los cuales contarán con un consejo local como órgano de coordinación.

2) Desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los sistemas locales, de manera equivalente a las que la dicha Ley General otorga al *Sistema Nacional de Archivos*.

3) Establecerán los términos en que los municipios participarán en el consejo local.

Que de dichas bases, 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, por las siguientes razones:

a) No se establece al consejo local como órgano de coordinación.

b) Duplicidad de representación del Director General de Archivo.

c) Secretario Técnico como parte integrante del consejo local.

d) No se contemplan a titulares de los homólogos de la Secretaría de Gobernación y de la Función Pública.

e) No se contempla al representante de los archivos privados.

f) No se prevé al representante del Consejo Técnico y Científico Archivístico.

g) No se prevé la participación de los municipios, de conformidad con lo que establece la Ley General de Archivos.

La Ley local, en lugar de establecer los términos o la forma en que participaran los municipios en el consejo local, establece que será este último quien determine qué municipios participaran en el consejo, con lo que se causan dos violaciones distintas:

1- La Ley local desplaza o delega la determinación de la participación de los municipios, al consejo local, cuando dicha determinación se trata de una cuestión privativa y exclusiva de la Ley, por disposición del tercer párrafo del artículo 71, de la Ley General de Archivos, con lo que se violenta el principio de reserva de ley que dispone este ordenamiento para tal efecto.

2- No se garantiza la participación de todos los municipios en el consejo local, ya sea a través de un representante municipal en lo individual, o bien, de un representante por grupo de municipios, al prever como participantes únicamente a los municipios que el consejo local decida invitar.

h) Se establece una participación diversa de los *órganos constitucionales autónomos* a la que establece la Ley General de Archivos.

i) Se establece un criterio restrictivo en cuanto a las personas que pueden ser invitadas al consejo local.

j) Toda vez que impacta en la integración del consejo local, la Ley de Oaxaca debió establecer lo respectivo al nombramiento de los suplentes de los consejeros estatales, en caso de su ausencia, así como la disposición relativa a la jerarquía inmediata inferior con que deben contar, conforme lo prevé el penúltimo párrafo del artículo 65 de la Ley General de Archivos, omisión que se estima inconstitucional, y que debe ser subsanada por la legislatura local.

k) La Ley local es omisa en establecer que los miembros del consejo estatal no recibirán remuneración alguna por su participación en éste, prescripción prevista para el consejo nacional, en el último párrafo del artículo 65 de la Ley General de Archivos, y cuya omisión impacta y afecta el funcionamiento equivalente que dispone el artículo 71 de la Ley General de Archivos, por lo que resulta inconstitucional.

l) La Ley local es omisa en establecer cómo se efectuarán las sesiones ordinarias y extraordinarias del consejo local, de conformidad con lo que establece el artículo 66 de la Ley General de Archivos, cuestión que impacta en el funcionamiento de dicho consejo, y que debería ser equivalente a lo que dispone la Ley General de Archivos para el *Sistema Nacional*, de conformidad con el último párrafo del artículo 71 de la Ley General de Archivos.

Cuarto concepto de invalidez. Los artículos 63, 68, 69, 70 y 71 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, que regulan lo relativo al *Comité Técnico de Archivos*, son contrarios a los artículos 1º, 6º, 16, 73, XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución Federal, por cuanto hace a la regulación equivalente del *Consejo Técnico y Científico Archivístico*.

No se advierte que la Ley General establezca en la integración del Sistema Nacional un “Comité Técnico de Archivos” situado a la par del consejo local, razón suficiente para estimar inconstitucional su previsión en el artículo 63, como parte integrante del *Sistema Estatal de Archivos*.

Se creó a un “Comité Técnico de Archivos” similar al Consejo Técnico y Científico Archivístico, previsto a nivel nacional que, de acuerdo al artículo 114 de la Ley General de Archivos, es el órgano asesor del Archivo General, no del consejo nacional, en las materias históricas,

jurídicas, de tecnologías de la información y las disciplinas afines al quehacer archivístico y los integrantes que lo conforman serán designados por el consejo nacional.

Para el caso nacional, el Consejo Técnico y Científico Archivístico no se creó como un órgano situado a la par del Consejo Nacional. Razón por la cual, la previsión del Comité Técnico de Archivos local, como órgano que integra el *Sistema Estatal*, en la posición en que lo coloca la Ley local, al no contar con equivalente en el *Sistema Nacional*, resulta inconstitucional, al contravenir el artículo 71 de la Ley General de Archivos. La integración como las atribuciones previstas para dicho comité técnico en los artículos 68, 69, 70 y 71 de la Ley local, contravienen lo dispuestos en la Ley General de Archivos, al ir más allá del alcance previsto por la organización y funcionamiento del propio *Sistema Estatal de Archivos* y su consejo local.

Quinto concepto de invalidez. El artículo 98 y cuarto transitorio de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca vulneran los artículos 1º, 6º, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución Federal, por cuanto hace a la naturaleza jurídica del *Archivo General del Estado (AGE)*.

a) Naturaleza jurídica (AGE previsto como organismo desconcentrado de la Secretaría de Administración).

a.1. El artículo 98 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, contempla al *Archivo General del Estado de Oaxaca* como un organismo desconcentrado de la Secretaria de Administración, con autonomía técnica, administrativa, operativa y de gestión para el debido cumplimiento de su objeto, atribuciones y ejes rectores conferidos en el decreto que lo creó y demás disposiciones normativas aplicables.

Por su parte, el artículo 104 de la Ley General, señala que el AGN 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, en el artículo 71, segundo párrafo, de la Ley General se preceptúa 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 del Estado*, circunscribiéndolo al ámbito de administración y competencia del poder ejecutivo del Estado, atributos aquéllos que se consideran necesarios y esenciales para el efectivo ejercicio de la especialización que establece la Ley General de Archivos.

En consecuencia, la disposición prevista en el citado artículo 98 de la Ley local contraviene la naturaleza jurídica con que debiera contar el Archivo General, y que desarrolla la Ley General para el Archivo General de la Nación.

Por lo que, atendiendo al cierto grado de autonomía que se busca respecto del organismo en el que recaerá el *Archivo General del Estado* de Oaxaca, y que no se tenga una subordinación directa respecto de alguna de las dependencias de la administración pública, como es el caso del AGN, entonces, de una interpretación sistemática y funcional de la Ley General de Archivos, así como desde una perspectiva de configuración legislativa, se advierte que la naturaleza jurídica del *Archivo General del Estado*, debe ser de un organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de lo contrario, su omisión, consistente en no dotarlo de esta naturaleza, se considera vicio de constitucionalidad, al eludir garantizar su autonomía en la toma de decisiones y, por ende, en su integración y atribuciones, al denotar una injerencia del ejecutivo estatal, contraviniéndose lo dispuesto por los artículos 4, fracción VII, 71 y 104 de la Ley General de Archivos.

a.2 Por consecuencia, el Director General del Archivo estatal no puede depender o estar subordinado a ningún tipo de autoridad; por lo que el artículo 65, fracción I, que establece que el Director General del AGE será, a su vez, el Consejero representante del ejecutivo del Estado, también contraviene los preceptos de la Ley General de Archivos previamente.

a.3 Resulta contradictorio lo establecido en el artículo cuarto transitorio de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, que establece que el *Archivo General del Estado de Oaxaca* continuará operando con la estructura, decreto de creación, reglamento interno, manual de organización y manual de procedimientos con que cuente a la fecha de la publicación de la ley local, por considerarse "que no contraviene a la propia ley local'. Sin embargo, tal previsión también es atentatoria de lo establecido en la Ley General de Archivos en cuanto a la

naturaleza jurídica que debe revestir al *Archivo General del Estado*, toda vez que, o bien nunca debió establecerse dicha disposición, o bien, debió establecer lo contrario, en el sentido de que dichos ordenamientos deberían armonizarse tanto con la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, como con la Ley General de Archivos.

b) Falta de atribuciones.

La ley local establece, de manera distinta, la naturaleza jurídica del AGE, al no contemplarlo como un organismo descentralizado no sectorizado, tal como lo dispone la Ley General de Archivos. También es omiso el ordenamiento local en establecer ciertas atribuciones que la Ley General de Archivos dispone para el AGN, lo cual se advierte en el contenido del artículo 100 de la ley local, que contraviene lo establecido en el artículo 106 de la Ley General de Archivos, con lo que se compromete el efectivo cumplimiento del objeto para el que fue creado.

c) Falta de regulación de los órganos con los que debe contar el AGE para el cumplimiento de su objeto.

En concordancia con la falta de naturaleza jurídica que debió preverse para el AGE, como organismo descentralizado no sectorizado, la ley local omite todos los capítulos y disposiciones que prevén a los órganos que requiere el AGE para el cumplimiento de su objeto, establecidos en los artículos 109, 110, 111, 112,113 y 114 de la Ley General de Archivos; como son: el Órgano de Gobierno; la Dirección General; el Órgano de Vigilancia y el Consejo Técnico y Científico Archivístico, con lo que se compromete el efectivo cumplimiento del objeto para el que es creado el *Archivo General del Estado*, así como del cumplimiento de sus obligaciones.

Sexto concepto de invalidez. La Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es omisa en establecer ciertos delitos, con lo que conculca lo previsto en los artículos 1º, 6º, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución Federal.

Se considera que es inconstitucional la falta en la ley local de las conductas delictivas descritas tanto en la fracción I, como en el último párrafo del artículo 121 de la Ley General de Archivos, este último que se refiere a la destrucción de documentos relacionados con violaciones graves a derechos humanos, alojados en algún archivo, que así hayan sido declarados previamente por autoridad competente.

Se debe considerar la inclusión de la aludida disposición, ya que al referirse a documentos que contienen información sobre violaciones graves a derechos humanos, es menester prevenir y sancionar las conductas que destruyan o pongan en riesgo tales documentos. Aceptar su omisión, implicaría que los derechos a la verdad y a la memoria se vean vulnerados por la sustracción, ocultación, alteración, mutilación, destrucción e inutilización de información y documentos.

Séptimo concepto de invalidez. La Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es omisa en establecer el contenido de ciertos preceptos transitorios, violando con ello los artículos 1º, 6º, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución Federal.

La ley local es omisa en prever diversas disposiciones transitorias y, cuya falta, se estima inconstitucional, como son:

En el artículo séptimo transitorio de la Ley General de Archivos, falta establecer el deber del Órgano de Gobierno del *Archivo General Estatal* de expedir y publicar el *Estatuto Orgánico del Archivo General* en un período no mayor a un año, contado a partir de la entrada en vigor de la ley local. Esto será factible, una vez que se resuelva lo referente a la naturaleza del AGE y de los órganos con los que debe de contar, pues se deberá prever la expedición de su estatuto orgánico o la reglamentación interna correspondiente.

De acuerdo al artículo décimo segundo transitorio de la Ley General de Archivos, falta establecer el plazo para que el Consejo Local de Archivos elabore su reglamento ya que, si bien la ley local establece en su artículo séptimo transitorio el período en el cual quedará instalado el consejo estatal, es omiso en señalar el momento en el cual deberá elaborar su reglamento.

Octavo concepto de invalidez. La Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es omisa en establecer qué faltas serán “graves”, y cuáles serán “no graves”, violando con ello los artículos 1º, 16º, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, 109 y 124 de la Constitución Federal.

Se argumenta que la ley local es omisa en establecer cuáles de las infracciones administrativas contempladas en el artículo 101 serán consideradas “graves”, y cuáles otras serán consideradas "no graves”', cuestión que tiene impacto en cuanto a la determinación de sanciones y autoridad competente que habrá de imponer la sanción correspondiente. Por lo que

dicha omisión resulta contraria al artículo 109 de la Constitución Federal, así como de lo dispuesto en el artículo 120 de la Ley General de Archivos.

La remisión expresa o implícita a la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca, no podría subsanar dicha omisión, máxime que dicha Ley no establece faltas sino que, a su vez, remite a lo que dispone la Ley General de Responsabilidades Administrativas para tal efecto.

La Ley de Responsabilidades Administrativas local, ninguna respuesta da sobre la clasificación que pudieran tener las infracciones (faltas) administrativas previstas en la Ley de Archivos de Oaxaca, por lo que aquel ordenamiento jurídico, en nada clarifica ni subsana la situación en que se encuentra la Ley de Archivos local, a efecto de la determinación como grave o no grave de las infracciones que establece.

Noveno concepto de invalidez. El artículo 101 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es inválido, al inobservar el artículo 14 de la Constitución Federal, relativo al principio de certeza jurídica y taxatividad que debe regir en materia de ilícitos y sus respectivas sanciones.

Se argumenta que la redacción de dicha fracción no es coincidente con lo establecido en la fracción I del artículo 116 de la Ley General de Archivos, que prevé como infracción: *transferir a título oneroso o gratuito la propiedad o posesión de archivos o documentos de los sujetos obligados.*

La Ley local no se encuentra armonizada con lo establecido en la Ley General de Archivos ya que, si bien pudiera parecer un simple error de escritura la expresión efectivamente asentada en la fracción I del artículo 101 de la Ley local tiene un alcance normativo diverso e incluso, confuso, con respecto a lo establecido en la fracción I del artículo 116 de la Ley General de Archivos, resultando evidente que no es lo mismo “propiedad *en* posesión” que “propiedad *o* posesión".

La falta de certeza de la literalidad de la fracción I del artículo 101 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca obrará en perjuicio tanto de los particulares como de las autoridades encargadas de aplicar dicho precepto, al ser contrario al principio de legalidad en materia de descripción de los ilícitos (taxatividad), contenida en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Federal que, si bien se refiere a la materia penal, se ha considerado extensivo y aplicable al derecho administrativo sancionador.

Se precisa que es necesario que las leyes que establecen ilícitos sean claras, por dos diversas cuestiones que se encuentran relacionadas entre sí:

1) Los particulares deben saber cuál es la conducta que les es exigida por el ordenamiento jurídico para poder actuar conforme a derecho, siendo que cuando una disposición es vaga, ambigua, poco clara, o confusa, al ser indeterminado el objeto de su prescripción (prohibición u obligación), el sujeto que debe cumplir con ella no sabrá exactamente a qué lineamiento deberá ajustar su conducta; y,

2) La ley debe ser lo suficientemente clara y precisa para que los órganos encargados de su aplicación no incurran en arbitrariedades, al aplicar su contenido a cualesquiera hechos o situaciones respecto de los que no habría certeza que se encontraran comprendidos dentro del alcance normativo de la ley.

4. **Artículos señalados como conculcados.** El promovente señaló como infringidos los artículos 1º, 6º, apartado A, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, 109 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. **Registro y turno.** Por acuerdo de uno de junio de dos mil veinte,[2] el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad bajo el número **122/2020** y turnarlo a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández para que fungiera como instructora.

6. **Admisión.** La Ministra instructora, por acuerdo de veinte de julio de dos mil veinte,[3] admitió la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca

[2] Ibídem. Foja 23 y 24.
[3] Ibídem. Foja 28 a 31.

para que rindieran sus informes dentro del plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surtiera efectos la notificación del citado auto.

7. **Informe del Poder Legislativo.** El Presidente de la Junta de Coordinación Política de la LXIV Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Oaxaca rindió informe mediante oficio de diecisiete de agosto de dos mil veinte, recibido el veintiséis siguiente[4] en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal (fojas 73 a 84), en el que manifestó lo siguiente:

a) Respecto al *primer concepto de invalidez*, refiere que con la emisión de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, el congreso del Estado cumplió con el mandato constitucional relativo a la expedición del marco legal que garantiza la preservación de documentos en archivos administrativos actualizados.

Aduce que en el artículo 4 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca no se actualiza la omisión legislativa en su tipo de incompleta o deficiente, toda vez que en su la fracción LI, define como *sujetos obligados*: a cualquier entidad, órgano u organismo de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos del Estado de Oaxaca y sus municipios; así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal y municipal. De donde se advierte que en esta definición legal se encuentran los entes públicos (poderes legislativo, ejecutivo y judicial) así como los órganos autónomos.

Lo mismo se observa, en relación con la definición del concepto de *identidad digital* a que se refiere la fracción XXVII del artículo 4 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, en la que se define la *firma electrónica*, por lo que no se acredita la omisión legislativa incompleta o deficiente. En ese sentido, se demuestra la armonización de la Ley General de Archivos con la Ley local en la materia.

b) Del *segundo concepto de invalidez* manifiesta que los artículos 4, fracción XLIII; 11, fracción IV, 76, 77, 78, 79, y octavo transitorio de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, que en esencia regulan el *Registro Estatal de Archivos*, no transgreden ninguna disposición constitucional, porque al crearse ese registro, se complementa el *Registro Nacional de Archivos*, sin que ello implique duplicidad de funciones o competencias, tomando en cuenta que el archivo nacional se ministrará de la información que suministren los entes públicos, órganos autónomos, particulares, propietarios o poseedores de archivos privados de interés público en el Estado de Oaxaca. En ese orden, existe una adecuada modulación con lo que establece el artículo 70, de la Ley General de Archivos que determina que 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 tendentes a cumplir con los fines de la organización y conservación homogénea de los archivos de los sujetos obligados dentro de su jurisdicción.

Asimismo, el propio artículo 79 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca determina que la operación del *Registro Estatal* deberá prever la interoperabilidad con el *Registro Nacional* y considerará las disposiciones que para tal efecto emita el consejo nacional.

c) Respecto al *tercer concepto de invalidez*, aduce que no es cierto que el artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca vulnere los artículos 1, 6, 16, 73, fracción XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución Política Federal, ya que la referida disposición al determinar que el consejo local es la autoridad máxima y órgano normativo del sistema local, resulta notoriamente evidente la coordinación institucional entre los consejos nacional y estatal.

En relación con la duplicidad de representación del Director General de Archivo, no advierte que se afecte el correcto funcionamiento del consejo local. De igual manera estima que el artículo 65 impugnado, al determinar que el secretario técnico será integrante del consejo local, no afecta el ejercicio competencia del referido consejo local.

Si bien el artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, no contempla a los titulares de los homólogos de la Secretaría de Gobernación y de la Función Pública (en el Estado de Oaxaca: Secretaria General de Gobierno y Secretaria de la Contraloría y Transparencia Gubernamental), sí prevé en su fracción III, como integrantes consejeros, los servidores y/o funcionarios públicos designados en representación del poder ejecutivo, legislativo y judicial, quienes tendrán voz y voto, por lo que se satisface la debida integración del

[4] Ibídem. Foja 83 vuelta.

consejo local, tomando en cuenta que el artículo 65 impugnado establece en el párrafo *in fine* que los representantes referidos en la fracción III de ese artículo, serán designados en los términos que disponga la normativa de los órganos a los que pertenecen.

Aduce que, si bien es cierto que en la estructura organizacional del consejo local no se prevé un representante del consejo técnico y científico archivístico, lo cierto es que el artículo 68 del propio ordenamiento local determina que el sistema local, para el adecuado desarrollo de sus funciones, contará con un órgano colegiado asesor, denominado comité técnico. Lo que complementa la función organizacional del consejo local al auxiliarse de su órgano colegiado asesor (comité técnico).

En relación con que el artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca no prevé la participación de los municipios, no es cierto, toda vez que en su fracción IV, se establece "*Municipios, los representantes designados por los municipios, invitados por el Consejo Local, tendrán voz y voto".* Y que el Estado de Oaxaca cuenta con quinientos setenta municipios, lo que evidencia que, posiblemente, no se pueda contar con un representante por cada municipio.

Manifiesta que no es cierto que el artículo 65 de la Ley local, establezca una participación diversa de los órganos constitucionales autónomos a la que prevé la Ley General de Archivos, en virtud que ese numeral en su fracción V, contempla como vocales, a los representantes designados por los órganos autónomos del Estado, quienes tendrán voz y voto. Tal disposición la relaciona con lo contemplado en el artículo 4, fracción XXXIX, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, que define como los *órganos autónomos*: *a la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, la Comisión Estatal de Arbitraje Médico, el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca, la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, el Instituto Estatal y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, y Fiscalía General del Estado de Oaxaca*. Y concluye que los *órganos autónomos* en cita tienen participación con voz y voto en el consejo local, por lo que no existe vicio de inconstitucionalidad.

No comparte que el artículo 65, fracción VI, de la ley local establezca un criterio restrictivo en cuanto a las personas que pueden ser invitadas al consejo local, en razón que, dada la naturaleza jurídica del consejo local a que se contrae el artículo 66 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, es dable que se invite a las personas que cuenten con conocimientos de especialización relacionados a la materia archivística, acorde a las atribuciones que tiene a su cargo el consejo local.

Advierte que se justifica la invitación de personas con dicho perfil de especialización (conocimientos especializados vinculados a la materia archivística), para formar parte de la estructura organizacional del consejo local.

d) Del *cuarto concepto de invalidez* informa que no es cierto que los artículos 63, 68, 69, 70 y 71 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, transgredan los artículos 1, 6, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución Política Federal, en cuanto a la regulación equivalente del *Consejo Técnico y Científico Archivístico*. Y que tampoco es cierto que el *Comité Técnico de Archivos* se encuentre a la par del consejo local.

Lo anterior, en virtud que el Comité Técnico de Archivos es un órgano colegiado asesor del sistema local, por lo que no se encuentra a la par del consejo local, toda vez que éste último es la autoridad máxima y el órgano normativo del Sistema Estatal (Artículo 65), por lo que el Comité Técnico de Archivos tiene, entre otras atribuciones, las que le instruya el consejo local (artículo 71, fracción VI).

Reitera que el Comité Técnico de Archivos no se sitúa a la par del consejo local, argumentando que, de conformidad a las atribuciones del Comité Técnico de Archivos (Artículo 71), se advierten funciones inherentes al quehacer archivístico, lo que estima equiparable a las funciones del Consejo Técnico y Científico Archivístico, con independencia de que este último sea el órgano asesor del Archivo General.

e) En cuanto al *quinto concepto de invalidez* manifiesta que el artículo 98 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, garantiza la operatividad y funcionalidad del *Archivo General del Estado*, en virtud de que, textualmente, determina que cuenta con autonomía técnica,

administrativa, operativa y de gestión para el debido cumplimiento de su objeto, atribuciones y ejes rectores de su creación y, por tanto, no vulnera ninguna disposición constitucional.

f) Del *sexto concepto de invalidez* aduce que en cuanto a la omisión denunciada por el accionante respecto a ciertos delitos, el artículo 101 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, establece el catálogo de infracciones administrativas a la citada ley. En su fracción IV, determina lo siguiente: *usar, sustraer, divulgar, ocultar, alterar, mutilar, destruir o inutilizar, total o parcialmente, sin causa legítima conforme a las facultades correspondientes y, de manera indebida, documentos de archivo de los sujetos obligados*. Asimismo, el artículo 104, de la Ley local se establece que *las sanciones administrativas serán aplicables sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal de quienes incurran en ellas.*

Añade que, en caso de que existan hechos que pudieran ser constitutivos de algún delito, las autoridades estarán obligadas a realizar la denuncia ante el ministerio público correspondiente, coadyuvando en la investigación y aportando todos los elementos probatorios con los que cuente. Por lo que se regula la obligación legal de las autoridades a fin de denunciar hechos constitutivos de un delito ante el ministerio público.

g) En lo relativo al *séptimo concepto de invalidez* refiere que en relación con la omisión de preceptos transitorios relacionadas con el *Archivo General Estatal*, no se actualiza tal omisión en virtud de que, efectivamente, se establece un artículo cuarto transitorio: *el Archivo General Estado de Oaxaca continuará operando con la estructura, Decreto de Creación, Reglamento Interno, Manual de Organización y Manual de Procedimientos con que cuenta a la fecha de la publicación de la presente, por considerarse que no contraviene lo dispuesto por esta Ley.*

h) En cuanto al *octavo concepto de invalidez* refiere que, suponiendo sin conceder, que se actualice la omisión inherente a las faltas graves y no graves, el artículo 101 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, establece un catálogo de infracciones administrativas a la referida ley.

i) Del *noveno concepto de invalidez* expone que no es cierto que el artículo 101, fracción I, de la Ley local, vulnere los principios de certeza y taxatividad a que se contrae el artículo 14 constitucional.

8. **Informe del Poder Ejecutivo.** El Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca rindió informe mediante escrito recibido el uno de septiembre del dos mil diecinueve[5] en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, en el que manifestó, en síntesis, lo siguiente:

- Respecto al *primer concepto de invalidez*, manifiesta que resulta infundado, toda vez que, el artículo 4 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca no contraviene los preceptos constitucionales que se estiman violados, ni mucho menos establece definiciones distintas a las previstas en la Ley General de Archivos ya que si bien es cierto, el Poder Reformador de la Constitución Federal, estimó necesario facultar al Congreso de la Unión para emitir la ley general en comento, la cual desarrolla las bases y principios aplicables, así como distintos aspectos que deben ser replicados por las legislaturas de las entidades federativas y, por tanto, se permitió a éstas la libertad configurativa en la medida en que pueden adecuarla a su realidad social e incluso perfeccionarla o ampliarla, siempre y cuando esas modificaciones atiendan al sistema nacional implementado.

- En cuanto al *segundo concepto de invalidez*, que se relaciona con los artículos 4, fracción XLIII; 11, fracción IV, 76, 77, 78, 79 y Octavo Transitorio de la Ley de Archivos, para el Estado de Oaxaca, y que se considera que son contrarios a los artículos 1º, 6º, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer la existencia de un Registro Estatal de Archivos; resulta infundado, toda vez y como el Alto Tribunal lo ha determinado en diversa acción de inconstitucionalidad, las legislaturas de las diversas entidades federativas si bien tienen la obligación de adecuar sus instrumentos normativos aplicables de la materia a las bases y principios reconocidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en Ley General, también es cierto, que tienen libertad para regular ciertos aspectos atendiendo a su específico ámbito territorial de competencia y a su realidad social, en la inteligencia de que no pueden contravenir las normas constitucionales ni la ley marco aplicable.

  Si bien la ley general de la materia, es la encargada de distribuir competencias y atribuciones entre los distintos ámbitos de gobierno, como una coordinación obligatoria, no puede llevarse al

[5] Ibídem. Foja 361 vuelta.

extremo de que sobre esos aspectos las legislaturas federal y de las entidades federativas carezcan de competencia para regularlos, pues esa eliminación obedeció sólo a evitar la existencia de múltiples legislaciones que regularan principios, procedimientos, requisitos, sin una base mínima y común a todas; luego, la existencia de un Registro Estatal de Archivos, previsto en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es atendiendo al específico ámbito territorial de competencia y a la realidad social, en la observancia de no contravenir las normas constitucionales ni la ley marco aplicable.

- Respecto al *tercero concepto de invalidez*, que se relaciona con el artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, manifiesta que las leyes generales desarrollan los principios y bases en la materia, respecto de autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno, así como establecer 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 determinar las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.

En ese sentido, desestima las afirmaciones del organismo promovente en el sentido de que el legislador local carece de cualquier atribución para legislar en la materia, y lo único permitido era replicar la ley general, pues si bien está vinculado a replicarla y respetar las bases y aspectos mínimos aplicables, también tiene la libertad configurativa atendiendo a su realidad y a su respectivo ámbito de competencia, por lo que el Consejo Local de Archivos, implementa políticas, programas, lineamientos y directrices para la organización y administración de los archivos que establezca el Consejo Nacional, y en observancia a lo previsto en la propia Ley General, con integración, atribuciones y funcionamiento del Consejo Local de Archivos, equivalentes a las que la Ley General otorga al Sistema Nacional.

- Que el *cuarto concepto de invalidez*, en que se refiere que los artículos 63, 68, 70 y 71 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, transgreden los artículos 1, 6, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto hace a la regulación equivalente del Consejo Técnico y Científico Archivístico, resulta infundado, al advertir que el Sistema Estatal se integrará de un Consejo Local de Archivos, y de un Comité Técnico de Archivos, que para el adecuado desarrollo de sus funciones contará con ese órgano colegiado asesor, denominado Comité Técnico, de lo que se indica que no se encuentra a la par del Consejo Local, en tanto que el Comité Técnico de Archivos, como órgano colegiado asesor, para el ejercicio de sus objetivos y funciones se supedita a las que le instruya el Consejo Local.

- Respecto al *quinto concepto de invalidez*, en que se argumenta que el artículo 98 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, vulnera los artículos 1, 6, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto hace a la naturaleza jurídica del Archivo General de Estado, manifiesta que el legislador local si bien está vinculado a respetar las bases y aspectos mínimos aplicables de la ley general, así como no introducir variaciones injustificadas, también es cierto, que tiene libertad configurativa atendiendo a su realidad y a su respectivo ámbito de competencia y por ende, el Archivo General del Estado, cuenta con autonomía técnica, administrativa, operativa y de gestión para el debido cumplimiento de su objeto, atribuciones y ejes rectores conferidos, lo cual no contraviene disposición constitucional alguna.

- Del *sexto concepto de invalidez*, en que se aduce que la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es omisa en establecer ciertos delitos, manifiesta que resulta infundado, dado que no se contravienen los preceptos constitucionales que refiere el promovente, no obstante, expone, que sí se observan las disposiciones que establece la ley general porque de la lectura al título séptimo, de las infracciones administrativas y delitos en materia de archivos, capitulo único, de las infracciones administrativas, de la ley local, se obtiene que el legislador estatal, dispuso un catálogo de infracciones administrativas, en su caso, a la ley de archivos del Estado, y estableció una disposición referente de sanción ante la autoridad competente en términos de la ley aplicable en materia de responsabilidades administrativas en caso de servidores públicos, así como de las personas que no revistan esa calidad de servidores públicos, serán sancionadas por las autoridades que resulten competentes según corresponda.

- En relación con el *séptimo concepto de invalidez*, en el que se estima que la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es omisa en establecer ciertos preceptos transitorios, refiere que es infundado, ya que el artículo cuarto transitorio de la Ley de archivos local, dispone que *el Archivo General del Estado de Oaxaca continuará operando con la estructura, decreto de*

creación, reglamento interno, manual de organización y manual de procedimientos con que cuenta a la fecha de la publicación de la presente, por considerarse que no contraviene lo dispuesto por la Ley.

- Del *octavo concepto de invalidez*, en el que se estima que la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es omisa en establecer qué faltas serán graves y cuáles serán no graves; lo considera infundado, dado que en el título séptimo, *de las infracciones administrativas y delitos en materia de archivos*, *capítulo único, de las infracciones administrativas*, se desprende que el legislador local, dispuso un procedimiento de acuerdo al tipo de infracciones administrativas de la ley de archivos local, así como, para el caso de responsabilidades administrativas por servidores públicos y de personas que no revistan esa calidad de servidores públicos serán sancionadas por las autoridades que resulten competentes, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal de quienes incurran en ellas.

- En cuanto al *noveno concepto de invalidez*, en el que se plantead que el artículo 101 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es inválido al violar el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al principio de certeza y taxatividad que debe regir en materia de ilícitos y sus respectivas sanciones; aduce que dicho concepto de invalidez debe ser infundado, toda vez que el legislador local previó que, ante la posible existencia de hechos que pudieran ser constitutivos de algún delito, las autoridades tienen la obligación de realizar la denuncia ante el Ministerio Público correspondiente, coadyuvando en la investigación y aportando todos los elementos probatorios con los que cuente, por ende, ese tipo de conductas al sujetarse a las normas de tipo penal, se garantiza el principio de certeza y taxatividad que deben regir en materia de ilícitos y sus respectivas sanciones.

9. **Recepción de informes, requerimiento y vista a las partes para la formulación de alegatos.** Mediante acuerdo de tres de septiembre de dos mil veinte,[6] se tuvo por presentado el informe del Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado y del Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca, por designados los autorizados y señalado domicilio para oír y recibir notificaciones del Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca y se tuvieron por ofrecidas las pruebas del Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado. Asimismo, quedaron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos por escrito.

10. Por otra parte, se dio vista con los informes rendidos al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y a la Fiscalía General de la República.

11. **Alegatos**. Mediante acuerdo de once de septiembre de dos mil veinte, se certificó el plazo concedido al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como a los poderes legislativo y ejecutivo, ambos del Estado de Oaxaca, mediante proveído de tres de septiembre de dos mil veinte, para que formularan por escrito sus alegatos.

12. **Cierre de instrucción.** Mediante acuerdo de treinta de septiembre de dos mil veinte,[7] se determinó que transcurrió el plazo legal de cinco días hábiles concedido a las partes para formular alegatos y se cerró instrucción para el efecto de que se elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

II. COMPETENCIA

13. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[8] el artículo 1º de su ley Reglamentaria,[9] y la fracción I del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,[10]

---

[6] Ibídem. Fojas 370 a 372.

[7] Ibídem. Foja 387.

[8] ***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.*
[…]
h) *El organismo garante que establece el artículo 6° 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*
[…]

[9] *"**ARTICULO 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y 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."*

[10] *"**ARTICULO 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:*

toda vez que se plantea la posible contravención de diversas disposiciones de una ley local a las de una ley general, en relación con diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. OPORTUNIDAD

14. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal[11] dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, sin perjuicio de que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

15. La Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, cuyas disposiciones se impugnan se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el quince de febrero de dos mil veinte,[12] por lo que el plazo de treinta días naturales para efectos del cómputo respectivo transcurrió del dieciséis de febrero al dieciséis de marzo de dos mil veinte.

16. Luego, si el escrito de demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el trece de marzo de dos mil veinte, debe estimarse oportuna su presentación.

IV. LEGITIMACIÓN

17. La presente acción de inconstitucionalidad es promovida por parte legitimada, en términos de lo establecido en el artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que quien la promueve es el organismo garante a que se refiere el artículo 6º de la citada Ley Fundamental, al tratarse del *Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)* quien se encuentra en aptitud de impugnar la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, cuyo contenido esencial está relacionado con el derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales.

18. Aunado a lo anterior, también se comprueba que cuenta con la aludida legitimación para promover la demanda que nos ocupa el servidor público autorizado por el organismo garante en mención, es decir, Miguel Novoa Gómez, en su carácter de representante legal y Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.[13]

19. En efecto, conforme se desprende de la copia certificada del ACUERDO ACT-PUB/11/03/2020.09, aprobado por unanimidad en sesión ordinaria del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del once de marzo de dos mil veinte,[14] se instruyó a dicho servidor público para promover acción de inconstitucionalidad ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, publicada en el periódico oficial del Estado de Oaxaca el quince de febrero de dos mil veinte.

20. Esta facultad se encuentra corroborada en los artículos 12, fracción IV, y 32, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales,[15] que establecen que le compete a la Dirección General de Asuntos Jurídicos representar legalmente al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de

---

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; (…)"

[11] *"**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. (…)".*

[12] Ibídem. Foja 363.

[13] Ibídem. Foja 1.

[14] Acuerdo ACT-PUB/11/03/2020.09, aprobado por unanimidad de las Comisionadas y los Comisionados, en sesión del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, celebrada el once de marzo de dos mil veinte.

[15] ***Artículo 12.*** *Corresponde al Pleno del Instituto:*

[…]

IV. *Interponer las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal o estatal, así como de tratados internacionales que vulneren los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, cuando así lo determinen la mayoría de sus integrantes, en términos del artículo 105, fracción II, inciso h de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley reglamentaria;*

CAPÍTULO DÉCIMO SEGUNDO

De las Direcciones Generales

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;*

II. *Rendir los informes previos y justificados que en materia de amparo deban presentarse, asimismo, los escritos de demanda o contestación, en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, promover o desistirse, en su caso, de los juicios de amparo y, en general, ejercitar todas las acciones que a dichos juicios se refieran;*

Datos Personales, ante asuntos jurisdiccionales, debiendo realizar los escritos de demanda o contestación, en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad.

21. Con base en lo anterior, se concluye que el Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales tiene legitimación suficiente para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

V. PRECISIÓN DE LA LITIS

22. Del análisis integral de la demanda se advierte que las normas efectivamente impugnadas del decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el quince de febrero de dos mil veinte, son las siguientes:

23. Los artículos 4, 11, 63, 65, 66, 68, 69, 70, 71, 76, 77, 78, 79, 98, 100, 101, cuarto y octavo transitorios de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca.

VI. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

24. El Congreso del Estado de Oaxaca en su informe plantea dos causales de improcedencia de la acción de inconstitucionalidad, las que hace derivar de lo establecido en la fracción VIII del artículo 19 en relación con el 71, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

25. En la primera, manifiesta que los conceptos de invalidez son inoperantes ya que no se argumenta claramente de qué forma las normas impugnadas contravienen los preceptos de la Constitución Federal que se invocan, en virtud de que tales motivos de disenso se limitan a evidenciar la transgresión a la Ley General de Archivos, que establece que cada entidad federativa contará con un sistema local formado, entre otros elementos, con normas tendentes a cumplir con los fines de la organización y conservación homogénea de los archivos de los sujetos obligados dentro de la jurisdicción.

26. Y, en la segunda causal, refiere que la inconstitucionalidad de una ley no puede derivar de la falta de definición de los vocablos utilizados por el legislador, ya que en la Constitución no se prevé esa obligación. Lo que sustenta en las tesis 1ª/J. 83/2004 y 2ª LXIV/2002, de rubros *LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADAS POR EL LEGISLADOR* y *LEYES, SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE LOS VICIOS EN LA REDACCIÓN Y PRECISIÓN DE TÉRMINOS EN EL QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO PUEDA INCURRIR*, respectivamente.

27. Como se observa de las causales de improcedencia de mérito, ambas se dirigen a evidenciar que los argumentos expuestos en los conceptos de invalidez resultan deficientes porque en ellos no se expone con claridad las razones por las que se contravienen los preceptos constitucionales invocados por la accionante o porque tales argumentos resultan infundados al tratar de demostrar que la falta de claridad de los vocablos empleados en algunas de las disposiciones impugnadas es conculcatoria de la Constitución.

28. Argumentos que se desestiman porque, al margen de la viabilidad de lo que exponen, ello corresponde al análisis propio del fondo del asunto, el que podría llevar a examinar, precisamente, si los planteamientos de la accionante presentan o no las inconsistencias que señala la autoridad, incluso, si es el caso de observar la suplencia amplia que opera en la materia (lo cual es mal entendido por la autoridad en comento al exigir que los argumentos observen una estructura formal para ser atendidos) que, precisamente, se prevé en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[16] y que cita para sustentar las causales de improcedencia en cuestión.

VII. ESTUDIO DE FONDO

TEMA 1. Parámetro de regularidad

[16] ***Artículo 71.*** *Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.*

29. Previamente a emprender el estudio específico de lo planteado en los conceptos de invalidez, en virtud de la temática principal propuesta en los mismos, resulta conveniente precisar el ***parámetro de regularidad*** del que partirá tal estudio para dilucidar la problemática respectiva[17].

30. En ese sentido, resulta necesario indicar que la Ley General de Archivos difundida en el Diario Oficial de la Federación el quince de junio de dos mil dieciocho, constituye la ley marco en esa materia, puesto que establece los principios y bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas, eliminando en la Constitución Federal la atribución de competencias entre los dos órdenes de gobierno, dejando la función de reparto en el Congreso Federal.

31. En relación con este tema, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la complejidad de las sociedades modernas y la estrecha interrelación e interdependencia de las materias y sectores objeto del interés estatal, produce la necesidad de que éstas se traten de manera uniforme a escala federal, lo que no se compagina con el orden federal entendido como separación y mera yuxtaposición de centros y esferas de gobierno, con poderes independientes y soberanos, lo que ha dado lugar al llamado federalismo cooperativo.

32. Este es un concepto dinámico del federalismo, en el que las líneas divisorias de las actividades de la Unión y de las entidades federativas se convierten en móviles y flexibles y que se presenta como una respuesta a la necesidad de entender que el federalismo, en ocasiones, requiere de la coordinación y cooperación entre los distintos órganos de gobierno, en determinadas materias.

33. Esta exigencia de uniformización se satisface por medio de la cooperación, por virtud de la cual las diversas instancias conciertan sus respectivos poderes hacia el logro de objetivos de común interés, orientando armónica y complementariamente su ejercicio. Por lo anterior, ha afirmado que el orden federal ha experimentado una profunda transformación, sin alterar su componente esencial e irreductible.

34. En consonancia con lo expuesto, el constituyente ha establecido, y la jurisprudencia de este Tribunal así lo ha reconocido[18], las llamadas facultades concurrentes, las cuales se ejercen simultáneamente por la Federación y las entidades federativas y, eventualmente, municipios u órganos de la Ciudad de México, como consecuencia de la unidad de fines o concordancia de propósitos que supone el régimen federal.

35. Estas facultades atribuyen competencia tanto a los órganos de autoridad federal como a la autoridad local, pero concediendo a una de ellas, en este caso a la Federación, la atribución para fijar bases o criterios de división de esa facultad.

36. Las concurrencias legislativas son las que derivan de la atribución combinada, segmentaria y hasta compartida que efectúa el constituyente en favor de los distintos órdenes de gobierno, en relación con una materia competencial específica, a través de la distribución que se establece en una ley del Congreso de la Unión, llamada “ley general”.

37. Estas leyes generales o marco, como se dijo, distribuyen las competencias entre la Federación y los Estados, otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas, suprimiendo en la Constitución Federal la atribución de competencias entre los dos órdenes de gobierno, dejando la función de reparto en el Congreso Federal.[19]

---

[17] Parámetro de regularidad que fue definido por este Tribunal Pleno al resolver las *acciones de inconstitucionalidad 101/2019 y 141/2019*, en sesiones verificadas el tres y cuatro de mayo de dos mil veintiuno.

[18] Al respecto puede citarse la tesis *FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.* Jurisprudencia P./J. 142/2001,*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XV, enero de 2002, p. 1042.

[19] Al respecto se cita la tesis P. VII/2007 de este Tribunal Pleno: *LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas,*

38. Ahora bien, la coexistencia de un criterio constitucional de distribución de competencias cooperativo junto con el criterio federalista dual produce una alteración en las relaciones entre las leyes, en tanto la Constitución no atribuye las competencias en las materias concurrentes, sino que remite a otras leyes federales para ello. De esta forma, la constitucionalidad de una ley federal o local, en las materias concurrentes, depende tanto de la Constitución como de la ley marco.

39. Así, la inconstitucionalidad de una ley puede depender no sólo de la infracción a la Constitución Federal, sino también de la contravención a normas que no forman parte de la Constitución y que tienen un rango inferior a ella, pero que por disposición constitucional deben ser utilizadas como parámetros de validez respecto de las leyes de la misma jerarquía, cuya contravención provoca la inconstitucionalidad de éstas.[20]

40. Precisado lo anterior, resulta necesario señalar que, conforme a lo establecido en la fracción XXIX-T, del artículo 73 constitucional,[21] la ***organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos*****,** entre otras, ***es materia que debe ser regulada por una ley general en todos los órdenes de gobierno***, por lo que las normas que sobre esta materia expidan los Estados, deben sujetarse a dichas leyes generales, en razón de que aquéllas desarrollarán los principios y bases de la materia.

41. Bajo esa tesitura, es importante describir el ***proceso de creación y finalidades*** que persigue la normatividad en ***materia de archivística*** (gestión documental y administración de archivos), la cual se encuentra estrechamente vinculada a la transparencia y acceso a la información de carácter público, a fin de estar en aptitud de determinar si el contenido de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, particularmente en los artículos impugnados, es acorde con lo dispuesto en la Ley General de Archivos y, por ende, determinar si se conculcan los citados principios de división de poderes y de jerarquía normativa reconocidos en los artículos 49 y 133, en relación con la fracción XXIX-T, del artículo 73 (invocado por la accionantes), todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con los derechos de acceso a la información y a la preservación de la memoria histórica de la Nación.

42. El siete de febrero de dos mil catorce, fue publicada una reforma constitucional en materia de transparencia que modificó, entre otros, al artículo 6º y adicionó las fracciones XXIX-S y XXIX-T, del artículo 73, en la que se plasmaron las bases para el ejercicio del derecho al acceso de la información en los tres niveles de gobierno y se determinó, que cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal sería *sujeto obligado* a publicar, bajo el principio de máxima publicidad, la información en su posesión, propia de sus funciones, con la salvedad de aquella que se considerase como reservada por razones de interés público. Destaca de esa reforma el objetivo de crear un sistema que permitiera homologar eficientemente la información y documentos contenidos en los archivos integrados por los sujetos obligados en los ámbitos precisados por lo que, para tal efecto, se previó que una entidad especializada en la materia, como lo es el *Archivo General de la Nación*, fuera la encargada de realizar la aludida homologación archivística y la administración del *Sistema Nacional de Archivos*.

43. Asimismo, se estableció en la referida fracción XXIX-T, del artículo 73, constitucional la facultad del Congreso de la Unión para expedir la ley general que estableciera la organización y administración homogénea de los archivos en los ámbitos federal, de las entidades federativas y municipal y determinara las bases de organización y funcionamiento del *Sistema Nacional de Archivos*.

44. En el proceso legislativo de la aludida reforma constitucional[22] se precisó la necesidad de establecer normas estandarizadas que regularan la producción, organización y conservación de los documentos en nuestro país, lo que debía entenderse en dos dimensiones; la primera, porque son un testimonio de

---

deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXV, abril de 2007, p. 5.

[20] Al respecto es aplicable la tesis P.VIII/2007 de este Tribunal Pleno, que dice: *SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de 'supremacía constitucional' implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la 'Ley Suprema de la Unión', esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.* (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XXV, abril de 2007, p. 6).

[21] 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.

[22] Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Estudios Legislativos Primera; de Gobernación y de Anticorrupción y Participación Ciudadana de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. Suscrito el 19 de diciembre de 2012.

la vida cotidiana y trascendente de la sociedad, que preservan *la memoria histórica de la nación*; y la segunda, como un medio para garantizar el ejercicio eficaz del derecho de acceso a la información.

45. Se destacó que la riqueza documental acumulada en los repositorios federales, de las entidades federativas, municipales, eclesiásticos y privados, la secuencia histórica que los articula y la posibilidad de aplicar a esa cuantiosa información las nuevas técnicas de análisis que continuamente ensayan los investigadores, los mantiene como legado rico, homogéneo y confiable para estudiar el pasado.

46. Y que la vida del Estado es objeto de renovación constante y el instrumento natural de esa renovación se plasma en los documentos que están en posesión de los poderes públicos, al alcance de quienes desean consultarlos. Por esta razón, los archivos debían marchar por el mismo rumbo que las demás instituciones públicas y a la par de los cambios históricos que vive el país.

47. También se hizo alusión a la relación estrecha entre archivos y democracia, puesto que los archivos generaban dos ingredientes fundamentales para la democracia: *memoria* y *transparencia*. La memoria, y la transparencia, que se construyen a través de archivos bien conservados y ordenados, son claves a la democracia, puesto que son necesarios para que los ciudadanos puedan hacer una elección razonada y juiciosa de sus gobernantes y de los programas de gobierno que se les proponen. Los archivos proporcionan las herramientas imprescindibles para que los ciudadanos puedan acceder a la verdad, conocer el desempeño de sus gobernantes, obligar a una verdadera rendición de cuentas, y mediante su voto, premiar o castigar la conducta de quienes les gobiernan.

48. Se fijaron dos principales deberes en relación con la materia archivística:

> ***Documentar.*** Consistente en que los sujetos obligados acrediten en documentos todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones. Por su parte la legislación respectiva deberá determinar los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de información.
>
> ***Preservar.*** Consistente en mantener los documentos en archivos administrativos actualizados, con las características de completitud, exactitud y transparencia. La ley establecerá las condiciones y características para la organización, administración y modernización y preservación de los archivos, como un elemento de garantía de acceso a la información pública.

49. Además, la disciplina archivística se encuentra relacionada con la protección de los derechos humanos y con la reparación del daño derivado de las violaciones graves a los mismos.

50. Por ello, en la reforma constitucional en comento, se tuvo como referente en el ámbito internacional al *Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos Mediante la Lucha contra la Impunidad, emitido por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas*, en que se reconoce el *derecho a la verdad* y se establece como medidas para la preservación y consulta de los archivos, las siguientes:

    a) De preservación de archivos.

    b) Para facilitar la consulta de archivos.

    c) De cooperación de los servicios de archivos con los tribunales y las comisiones extrajudiciales de investigación.

    d) Específicas relativas a los archivos de carácter nominativo.

    e) Específicas relativas a los procesos de restablecimiento de la democracia y/o de la paz o transición hacia ellas.

51. En el instrumento internacional en mención, en el apartado de *definiciones*, se da a la palabra "archivos" el significado de colecciones de documentos relativos a violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario de fuentes que incluyen: a) organismos gubernamentales nacionales, en particular los que hayan desempeñado una función importante en relación con las violaciones de los derechos humanos; b) organismos locales, tales como comisarías de policía, que hayan participado en violaciones de los derechos humanos; c) organismos estatales, incluida la oficina del fiscal y el poder judicial, que participan en la protección de los derechos humanos; y d) materiales reunidos por las comisiones de la verdad y otros órganos de investigación.

52. Asimismo, también cobra relevancia el *derecho de toda persona a participar en la vida cultural*, mismo que es precisado en la *Observación General 21, del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, de la Organización de Naciones Unidas*[23] y que, entre los elementos que le dan existencia,

[23] Emitida en el 43º período de sesiones, verificado del dos al veinte de noviembre de dos mil nueve.

sobre la base de la igualdad y no discriminación, se señalan la *disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad* y la *idoneidad.*

53. De los elementos de mérito, es importante para el tema archivístico, el relativo a la *accesibilidad*, que se hace consistir en el citado instrumento, como la disposición de oportunidades efectivas y concretas de que los individuos y las comunidades disfruten plenamente de una cultura que esté al alcance físico y financiero de todos, en las zonas urbanas y en las rurales, sin discriminación. Es fundamental a este respecto dar y facilitar a las personas mayores, a las personas con discapacidad y a quienes viven en la pobreza acceso a esa cultura. Comprende también el derecho de toda persona a *buscar, recibir y compartir información* sobre todas las manifestaciones de la cultura en el idioma de su elección, así como el acceso de las comunidades a los medios de expresión y difusión.

54. En ese orden, en la reforma, el legislador estableció una serie de principios y bases en la materia, con la finalidad de que el Congreso de la Unión los desarrollara en la ley general correspondiente. Dicho mandato quedó plasmado en los artículos 6°, apartado A, fracción V, y 73, fracción XXIX-T, constitucionales, de la siguiente forma:

> **Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.
>
> [**…**]
>
> **A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:
>
> [**…**]
>
> **V.** Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.
>
> [**…**].
>
> **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.
>
> [**…**]

55. Así, la finalidad principal de la reforma constitucional en comento fue que, al igual que la materia de transparencia y acceso a la información, la relativa a archivos dejara de ser facultad coincidente para establecer un sistema de concurrencia, donde el Congreso de la Unión fuera el competente para emitir una Ley General que contemplara las bases, principios y procedimientos encaminados a crear un diseño institucional uniforme en todos los ámbitos gubernamentales.

56. Al respecto, es oportuno señalar que, en nuestro sistema constitucional, cada orden de gobierno y sus órganos primarios ejercen las facultades que constitucionalmente le son asignadas. Por ello, esos órganos públicos, cuando ejercen sus competencias exclusivas no mantienen entre sí, por regla general, relación alguna de supra o subordinación, sino una estrictamente de igualdad. Caso contrario, cuando en la Constitución se consignan facultades que deben ser ejercidas de conformidad con una ley general emitida por el Congreso de la Unión, de manera coordinada o concurrente.

57. En la convergencia de ámbitos competenciales, sea por razón de coordinación, concurrencia o ambas, se generan una serie de relaciones intergubernamentales que requieren de reglas generales que hagan posible el desarrollo armónico y conjunto de los distintos órdenes de gobierno u órganos públicos que deben participar, para la consecución de los objetivos constitucionales que persiguen.

58. Asimismo, esta Suprema Corte se ha ocupado en diversas ocasiones de analizar las características del sistema de facultades concurrentes derivado del marco constitucional, señalando que el reparto de

competencias denominado “facultades concurrentes”, entre la Federación, entidades federativas y municipios, implica que a través de una ley general se puede:

a) Distribuir competencias entre la Federación y los Estados, otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas; y

b) Establecer el régimen federal para regular la acción de los poderes centrales en la materia de que se trate.

59. Por tanto, tratándose de facultades concurrentes, que implican un ejercicio simultáneo por diversos órdenes de gobierno en una misma materia, se ha reservado al Congreso de la Unión la atribución de fijar el reparto de competencias que permita que la Federación, las entidades federativas y los municipios, actúen en ese ámbito, correspondiendo al Congreso Federal determinar la forma y los términos de su participación.

60. Es decir, en el ámbito de las facultades concurrentes, las entidades federativas se encuentran facultadas para legislar conforme al marco de distribución de competencias que impone la ley general, de manera que se le complemente y sea congruente a ésta, en aras de mantener un derecho uniforme en la materia, por lo que de ninguna manera las disposiciones emitidas con base en la ley general pueden contrariar su contenido.

61. En ese sentido, derivado del establecimiento del régimen de concurrencia en materia de archivos, las legislaturas locales dejaron de tener competencia para legislar esa materia en aspectos primarios, quedando básicamente facultadas para armonizar y adecuar sus legislaciones conforme al contenido de la ley general, encargada de desarrollar los principios y bases materia de la reforma constitucional, de manera congruente y no contradictoria a nivel nacional.

62. Dicho esquema competencial se advierte del contenido de los artículos 6, apartado A, fracción V, y 73, fracción XXIX-T[24], de la Constitución Federal, así como del diverso cuarto transitorio[25] de la Ley General de Archivos que ordena expresamente la armonización de la normativa local.

63. Lo anterior evidencia que la reforma constitucional en materia de archivos fue clara en condicionar a los congresos locales para ejercer su competencia legislativa de conformidad con las bases, principios y procedimientos establecidos en la Constitución y en la Ley General, en atención a la finalidad de crear una normativa homogénea y coordinada en todo el país.

64. Por esas razones este Tribunal Pleno encuentra que, tratándose de la materia de Archivos, existe concurrencia de competencias legislativas, porque así lo refiere el marco constitucional reconocido en los artículos 6, apartado A, fracción V, y 73, fracción XXIX-T, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

65. Ahora bien, en cumplimiento a lo previsto en el artículo segundo transitorio del decreto mediante el que se expidieron las reformas constitucionales antes referidas, en el año dos mil dieciséis se expidió la ***Ley General de Archivos***[26], con la aludida finalidad de organizar y administrar de manera homogénea los archivos en los diversos ámbitos y determinar las bases de organización y funcionamiento del *Sistema Nacional de Archivos*, es decir, a través de dicha legislación se busca establecer los lineamientos que doten de uniformidad la generación y manejo de los documentos que integran los archivos de los sujetos obligados.

66. Como se explicó en la iniciativa respectiva[27], a través de la expedición de la Ley General de Archivos, se promueve y amplía a nivel institucional y social, una cultura archivística a escala nacional y se genera una mayor conciencia en el cuidado del patrimonio documental. También se coordina y vigila la efectiva modernización de los archivos en todos los niveles de gobierno para favorecer su uso como instrumento de gobernanza y recurso esencial de la transparencia, rendición de cuentas y protección de datos, así como para fortalecer las capacidades técnicas administrativas y financieras de los archivos.

---

[24] **Art. 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] **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.

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.

[26] Publicada el 15 de junio de 2018 en el Diario Oficial de la Federación. Y que entró en vigor a los 365 días de su publicación, es decir, el 15 de junio de 2019.

[27] Presentada el diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis en la sesión ordinaria del Senado de la República.

67. La Ley determina como *sujetos obligados* a cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos constitucionales autónomos, partidos políticos, fideicomisos, y fondos públicos en los ámbitos federal, local, municipal, así como cualquier persona física o moral, incluyendo sindicatos, que reciba o ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad[28].

68. Asimismo, se determinan las bases de la organización y funcionamiento del *Sistema Nacional de Archivos* y se define como objetivo el fomento al resguardo, difusión y acceso público de archivos privados de relevancia histórica, social, cultural, científica y técnica de la Nación.[29]

69. El Sistema Nacional de Archivos es un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, instrumentos, procedimientos y servicios tendentes a cumplir con los fines de la organización y administración homogénea de los archivos de los sujetos obligados.[30]

70. Es de resaltar que entre las finalidades de la ley está la de contribuir al ejercicio del *derecho a la verdad* y a la *memoria histórica*, con lo cual se refuerza el marco legal para la promoción y protección de los derechos humanos.

71. Se actualiza el Sistema Institucional de Archivos para que los sujetos obligados implementen procesos de gestión documental para crear sistemas de información eficientes que favorezcan la toma de decisiones, coadyuven con la garantía de acceso a la información, fortalezcan la rendición de cuentas y contribuyan a enriquecer la memoria colectiva[31].

72. Se contempla que los sujetos obligados integren todo documento de archivo que posean, en expedientes constituidos por documentos ordenados lógica y cronológicamente, así como relacionados con un mismo asunto y se refleje con exactitud la información contenida en ellos, conforme a los criterios que establezca el Consejo Nacional y demás disposiciones aplicables.

73. Se prevé el diseño de instrumentos de planeación y programación en materia archivística a través de programas anuales, a efecto de que los entes públicos de la materia analicen los factores internos y externos.

74. Se plantea la necesidad de un área coordinadora de archivos en cada sujeto obligado, como la máxima autoridad en materia archivística, encargada de promover que en las áreas operativas se llevan a cabo las acciones de gestión documental y administración de archivos, de manera conjunta con las unidades administrativas o áreas competentes de cada sujeto obligado.

75. También se prevé que los sujetos obligados apliquen a los documentos de archivo electrónico que se encuentren en cualquier formato o medio de almacenamiento, los procesos de gestión documental inherentes a los documentos de archivo, de producción, control, manejo, distribución, almacenamiento y conservación, en los términos establecidos en las disposiciones aplicables.

76. En lo concerniente a los archivos privados, se precisa que los particulares propietarios o poseedores de documentos o archivos considerados de interés público y aquellos considerados como monumentos históricos[32], en términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, puedan inscribirlos en el Registro Nacional. También se establecen ciertas previsiones, como la relativa a que, en caso en que un particular pretenda trasladar el dominio de un acervo o documento de valor histórico, tenga que dar aviso por escrito al Archivo General de la Nación.

77. Se contempla que el *Sistema Nacional de Archivos* cuente con el *Registro Nacional de Archivos*, cuyo objeto es obtener y concentrar información sobre los sistemas institucionales y de los documentos de interés público de los archivos privados, así como difundir el patrimonio documental de la Nación.

78. Orgánicamente, cabe destacar que se instituyó al *Archivo General de la Nación* como un organismo descentralizado no sectorizado[33], con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines.

---

[28] Artículo 1, de la Ley General de Archivos.

[29] *Ídem*.

[30] Artículo 64, de la Ley General de Archivos.

[31] Dictamen de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Gaceta Parlamentaria 5015-VIII, de 26 de abril de 2018.

[32] **Artículo 9.** Los documentos públicos de los sujetos obligados tendrán un doble carácter: son bienes nacionales con la categoría de bienes muebles, de acuerdo con la Ley General de Bienes Nacionales; y **son Monumentos históricos** con la categoría de bien patrimonial documental en los términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos y de las demás disposiciones locales aplicables.

[33] En el artículo octavo transitorio del decreto por el que expidió la Ley General de Archivos, se establece lo siguiente:

*"**Octavo.** El Archivo General de la Nación permanecerá sectorizado a la Secretaría de Gobernación hasta el 31 de diciembre de 2018.*

79. Para el cumplimiento de esos fines, el *Archivo General de la Nación*, contará con los siguientes órganos:

- Órgano de Gobierno;
- Dirección General;
- Órgano de Vigilancia;
- Consejo Técnico, y
- Las estructuras administrativas y órganos técnicos establecidos en su Estatuto Orgánico.[34]

80. A su vez, el titular del *Archivo General de la Nación*, preside al *Consejo Nacional de Archivos*, que es el órgano encargado de coordinar el *Sistema Nacional de Archivos*.

81. El *Consejo Nacional de Archivos* está integrado por:

- El titular del Archivo General, quien lo presidirá;
- El titular de la Secretaría de Gobernación;
- El titular de la Secretaría de la Función Pública;
- Un representante de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;
- Un representante de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;
- Un representante del Poder Judicial de la Federación;
- Un comisionado del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública;
- Un integrante de la junta de gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía;
- El titular de la Auditoría Superior de la Federación;
- El titular del Banco de México;
- El Presidente de cada uno de los consejos locales;
- Un representante de los archivos privados, y
- Un representante del Consejo Técnico y Científico Archivístico.[35]

82. Las atribuciones del *Consejo Nacional de Archivos* son: I. Aprobar y difundir la normativa relativa a la gestión documental y administración de archivos, conforme a las mejores prácticas de la materia; II. Aprobar y difundir los criterios y plazos para la organización y conservación de los archivos que permitan localizar eficientemente la información pública; III. Formular recomendaciones archivísticas para la emisión de normativa para la organización de expedientes judiciales; IV. Emitir recomendaciones a los sujetos obligados para aplicar la Ley General de Archivos en sus respectivos ámbitos de competencia; V. Aprobar los lineamientos que establezcan las bases para la creación y uso de sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos, que contribuyan a la organización y administración homogénea de los archivos de los sujetos obligados; VI. 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; VII. Aprobar la política nacional de gestión documental y administración de archivos; VIII. Promover entre los tres órdenes de gobierno, estrategias de difusión y divulgación del trabajo archivístico, del patrimonio documental y patrimonio documental de la Nación, y IX. Las demás que le otorga la Ley General de Archivos y otras disposiciones aplicables.[36]

83. Asimismo, cobra relevancia para el asunto que nos ocupa, lo concerniente a los *Sistemas Locales de Archivos*, ya que se contempla que cada entidad federativa contará con un *Sistema Local*, el cual será el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias,

---

A partir del 1 de enero de 2019, se incluirá dentro de la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Paraestatal como no sectorizado."

[34] Artículo 108, de la Ley General de Archivos.

[35] Artículo 65, de la Ley General de Archivos.

[36] Artículo 67, de la Ley General de Archivos.

instrumentos, procedimientos y servicios tendentes a cumplir con los fines de la organización y conservación homogénea de los archivos de los sujetos obligados dentro de su jurisdicción.[37]

84. De igual forma se establece que las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un *Consejo Local*, como órgano de coordinación.

85. 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.

86. 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.

87. 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.

88. Y se señala que 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***[38].

89. Aunado a lo anterior, se dispone que 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.

90. Y que 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 General de Archivos.[39]

91. Como atribuciones específicas de los citados Consejos Locales, se establecen las siguientes: 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 la Ley General de Archivos.

92. Ahora bien, 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.[40]

93. En este sentido, resulta de especial importancia, como parámetro de regularidad, lo previsto en el artículo 71 de la Ley General de Archivos, 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.

94. Al respecto, dicho artículo prevé ciertos puntos claros y obligatorios para las entidades, como son que deberán:[41]

---

[37] Artículo 70, de la Ley General de Archivos.

[38] Artículo 71, de la Ley General de Archivos.

[39] Artículo 72, de la Ley General de Archivos.

[40] Al respecto, véase la “Iniciativa de las Senadoras Cristina Díaz Salazar y Laura Angélica Rojas Hernández y del Senador Héctor Larios 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.

[41] **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.

- 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 de Archivos establece para el Sistema Nacional.**

95. 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.

96. Esto es, ni la Constitución Federal ni la Ley General de Archivos 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.

97. 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.[42]

98. 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.

99. 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.

TEMA 2. Concerniente a algunas de las definiciones establecidas en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca

100. En el ***primer concepto de invalidez*** sustancialmente se plantea como argumento principal que las definiciones dadas en la Ley General de Archivos son un mínimo irreductible que debe ser observado como marco de referencia por la legislación local impugnada, pues sólo de esa forma se cumpliría con el mandato constitucional de armonizar u homologar la materia archivística en cuanto al lenguaje técnico que debe emplearse.

101. El organismo accionante refiere que en el artículo 4 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca debe agregarse el concepto de *entes públicos* previsto en el artículo 4, fracción XXVI, de la Ley General de Archivos y que, además, debe adecuarse el concepto de *identidad digital*, que contempla la fracción XXVII del numeral de la ley local en cita, con el de *firma electrónica avanzada* establecido en

---

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. (énfasis añadido).

[42] 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. 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 Sistema 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**”.

la fracción XXII del precepto de la Ley General de Archivos en comento. Lo que, además, impacta en lo señalado en los artículos 46 y 47 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca.

102. El precepto cuestionado en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es del tenor siguiente:

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Acervo: Al conjunto de documentos producidos y recibidos por los sujetos obligados en el ejercicio de sus atribuciones y funciones con independencia del soporte, espacio o lugar que se resguarden;

II. Actividad archivística: Al conjunto de acciones encaminadas a administrar, organizar, conservar y difundir documentos de archivo;

III. Archivo: Al conjunto organizado de documentos producidos o recibidos por los sujetos obligados en el ejercicio de sus atribuciones y funciones, con independencia del soporte, espacio o lugar que se resguarden;

IV. Archivo de concentración: Al integrado por documentos transferidos desde las áreas o unidades productoras, cuyo uso y consulta es esporádica y que permanecen en él hasta su disposición documental;

V. Archivo de trámite: Al integrado por documentos de archivo de uso cotidiano y necesario para el ejercicio de las atribuciones y funciones de los sujetos obligados;

VI. Archivo histórico: Al integrado por documentos de conservación permanente y de relevancia para la memoria nacional, regional o estatal de carácter público;

VII. Archivos privados de interés público: Al conjunto de documentos de interés público, histórico o cultural, que se encuentran en propiedad de particulares, que no reciban o ejerzan recursos públicos ni realicen actos de autoridad en los diversos ámbitos de gobierno;

VIII. Área coordinadora de archivos: A la instancia encargada de promover y vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de gestión documental y administración de archivos, así como de coordinar las áreas operativas del sistema institucional de archivos;

IX. Áreas operativas: A las que integran el sistema institucional de archivos, las cuales son la unidad de correspondencia, archivo de trámite, archivo de concentración y, en su caso, histórico;

X. Baja documental: A la eliminación de aquella documentación que haya prescrito su vigencia, valores documentales y, en su caso, plazos de conservación; y que no posea valores históricos, de acuerdo con la Ley y las disposiciones jurídicas aplicables;

XI. Catálogo de disposición documental: Al registro general y sistemático que establece los valores documentales, la vigencia documental, los plazos de conservación y la disposición documental;

XII. Ciclo vital: A las etapas por las que atraviesan los documentos de archivo desde su producción o recepción hasta su baja documental o transferencia a un archivo histórico;

XIII. Comité Técnico: Al Comité Técnico de Archivos del Estado de Oaxaca;

XIV. Consejo Local: Al Consejo Estatal de Archivos del Estado de Oaxaca;

XV. Consejo Nacional: Al Consejo Nacional de Archivos;

XVI. Conservación de archivos: Al conjunto de procedimientos y medidas destinados a asegurar la prevención de alteraciones físicas de los documentos en papel y la preservación de los documentos digitales a largo plazo;

XVII. Consulta de documentos: A las actividades relacionadas con la implantación de controles de acceso a los documentos debidamente organizados que garantizan el derecho que tienen los usuarios mediante la atención de requerimientos;

XVIII. Cuadro general de clasificación archivística: Al instrumento técnico que refleja la estructura de un archivo con base en las atribuciones y funciones de cada sujeto obligado;

XIX. Datos abiertos: A los datos digitales de carácter público que son accesibles en línea y pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos, por cualquier interesado;

XX. Disposición documental: A la selección sistemática de los expedientes de los archivos de trámite o concentración cuya vigencia documental o uso ha prescrito, con el fin de realizar transferencias ordenadas o bajas documentales;

XXI. Documento de archivo: A aquel que registra un hecho, acto administrativo, jurídico, fiscal o contable producido, recibido y utilizado en el ejercicio de las facultades, competencias o funciones de los sujetos obligados, con independencia de su soporte documental;

XXII. Documentos históricos: A los que se preservan permanentemente porque poseen valores evidénciales, testimoniales e informativos relevantes para la sociedad, y que por ello forman parte íntegra de la memoria colectiva del país y son fundamentales para el conocimiento de la historia nacional, regional o local;

XXIII. Estabilización: Al procedimiento de limpieza de documentos, fumigación, integración de refuerzos, extracción de materiales que oxidan y deterioran el papel y resguardo de documentos sueltos en papel libre de ácido, entre otros;

XXIV. Expediente: A la unidad documental compuesta por documentos de archivo, ordenados y relacionados por un mismo asunto, actividad o trámite de los sujetos obligados;

XXV. Expediente electrónico: Al conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan;

XXVI. Ficha técnica de valoración documental: Al instrumento que permite identificar, analizar y establecer el contexto y valoración de la serie documental;

XXVII. Identidad Digital: La Firma Electrónica, consistente en el conjunto de datos que se incluyen en un mensaje electrónico cuyo propósito es identificar al emisor del mensaje como autor legítimo de éste, tal y como si se tratara de una firma autógrafa pero permite hacerlo en medios electrónicos con seguridad técnica y jurídica, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa;

XXVIII. Fondo: Al conjunto de documentos producidos orgánicamente por un sujeto obligado que se identifica con el nombre de este último;

XXIX. Gestión documental: Al tratamiento integral de la documentación a lo largo de su ciclo vital, a través de la ejecución de procesos de producción, organización, acceso, consulta, valoración documental y conservación;

XXX. Grupo interdisciplinario: Al conjunto de personas que deberá estar integrado por el titular del área coordinadora de archivos; la unidad de transparencia; los titulares de las áreas de planeación estratégica, jurídica, mejora continua, órganos internos de control o sus equivalentes; las áreas responsables de la información, así como el responsable del archivo histórico, con la finalidad de coadyuvar en la valoración documental;

XXXI. Interoperabilidad: A la capacidad de los sistemas de información de compartir datos y posibilitar el intercambio entre ellos;

XXXII. Instrumentos de control archivístico: A los instrumentos técnicos que propician la organización, control y conservación de los documentos de archivo a lo largo de su ciclo vital que son el cuadro general de clasificación archivística y el catálogo de disposición documental;

XXXIII. Instrumentos de consulta: A los instrumentos que describen las series, expedientes o documentos de archivo y que permiten la localización, transferencia o baja documental;

XXXIV. Inventarios documentales: A los instrumentos de consulta que describen las series documentales y expedientes de un archivo y que permiten su localización (inventario general), para las transferencias (inventario de transferencia) o para la baja documental (inventario de baja documental);

XXXV. Ley General: A la Ley General de Archivos;

XXXVI. Ley: A la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca;

XXXVII. Metadatos: Al conjunto de datos que describen el contexto, contenido y estructura de los documentos de archivos y su administración, a través del tiempo, y que sirven para identificarlos, facilitar su búsqueda, administración y control de acceso;

XXXVIII. Organización: Al conjunto de operaciones intelectuales y mecánicas destinadas a la clasificación, ordenación y descripción de los distintos grupos documentales con el propósito de consultar y recuperar, eficaz y oportunamente, la información. Las operaciones intelectuales consisten en identificar y analizar los tipos de documentos, su procedencia, origen funcional y

contenido, en tanto que las operaciones mecánicas son aquellas actividades que se desarrollan para la ubicación física de los expedientes;

XXXIX. Órganos Autónomos: A la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, la Comisión Estatal de Arbitraje Médico, el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca, la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, el Instituto Estatal y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, y Fiscalía General del Estado de Oaxaca;

XL. Patrimonio documental: A los documentos que, por su naturaleza, no son sustituibles y dan cuenta de la evolución del Estado y de las personas e instituciones que han contribuido en su desarrollo; además de transmitir y heredar información significativa de la vida intelectual, social, política, económica, cultural y artística de una comunidad, incluyendo aquellos que hayan pertenecido o pertenezcan a los sujetos obligados, casas curales o cualquier otra organización, sea religiosa o civil;

XLI. Plazo de conservación: Al periodo de guarda de la documentación en los archivos de trámite y concentración, que consiste en la combinación de la vigencia documental y, en su caso, el término precautorio y periodo de reserva que se establezcan de conformidad con la normatividad aplicable;

XLII. Programa anual: Al Programa anual de desarrollo archivístico;

XLIII. Registro Estatal: Al Registro de Archivos del Estado de Oaxaca;

XLIV. Sección: A cada una de las divisiones del fondo documental basada en las atribuciones de cada sujeto obligado de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

XLV. Serie: A la división de una sección que corresponde al conjunto de documentos producidos en el desarrollo de una misma atribución general integrados en expedientes de acuerdo a un asunto, actividad o trámite específico;

XLVI. Sistema Institucional: A los sistemas institucionales de archivos de cada sujeto obligado;

XLVII. Sistema Estatal o local: Al Sistema Estatal o local de Archivos de Oaxaca;

XLVIII. Sistema Nacional: Al Sistema Nacional de Archivos;

XLIX. Soportes documentales: A los medios en los cuales se contiene información además del papel, siendo estos materiales audiovisuales, fotográficos, fílmicos, digitales, electrónicos, sonoros, visuales, entre otros;

L. Subserie: A la división de la serie documental;

LI. Sujetos obligados: A cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos del Estado de Oaxaca y sus municipios; así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal y municipal;

LII. Transferencia: Al traslado controlado y sistemático de expedientes de consulta esporádica de un archivo de trámite a uno de concentración y de expedientes que deben conservarse de manera permanente, del archivo de concentración al archivo histórico;

LIII. Trazabilidad: A la cualidad que permite, a través de un sistema automatizado para la gestión documental y administración de archivos, identificar el acceso y la modificación de documentos electrónicos;

LIV. Valoración documental: A la actividad que consiste en el análisis e identificación de los valores documentales; es decir, el estudio de la condición de los documentos que les confiere características específicas en los archivos de trámite o concentración, o evidenciales, testimoniales e informativos para los documentos históricos, con la finalidad de establecer criterios, vigencias documentales y, en su caso, plazos de conservación, así como para la disposición documental, y

LV. Vigencia documental: Al periodo durante el cual un documento de archivo mantiene sus valores administrativos, legales, fiscales o contables, de conformidad con las disposiciones vigentes y aplicables.

103. El precepto transcrito establece una serie de definiciones que son empleadas para dotar de mayor claridad los alcances de la legislación (como suele realizarse en la mayoría de los ordenamientos administrativos), sobre todo, cuando versa sobre materias especializadas, como es el caso de la actividad archivística.

104. En esa tónica, debe decirse que, a pesar de que es conveniente la adopción de términos similares en las leyes locales de la materia, para la debida uniformidad que se pretende con la expedición de una Ley General, como lo es la de Archivos que nos ocupa, el hecho de que los conceptos adoptados en aquella no sean idénticos no necesariamente podría repercutir o afectar los postulados en que se sustenta la aludida homologación.

105. Para tal efecto, en virtud de que no existe un mandato expreso en la Ley General de Archivos que exija la aludida *identidad conceptual*, habría que corroborar si las acepciones adoptadas en la legislación local, no obstante no corresponder en su integridad con lo previsto en la Ley General de Archivos, tienen un impacto significativo en las instituciones o procedimientos regulados por este último ordenamiento, de tal forma que no podría concebirse otra opción para la realización de los valores y la cumplimentación de los fines que se propone.

106. Bajo esta lógica, en lo referente al cuestionamiento de la definición que hace la ley local en cuanto a la ***identidad digital*** por no corresponder con la definición que, por su parte, hace la Ley General de Archivos de *firma electrónica avanzada*, se advierte que la implementación de esta última obedece a la necesidad de identificar de una manera ágil y acorde a las nuevas tecnologías a quien suscriba un documento electrónico y se asegure de que su uso sólo sea posible para quien resulte el titular de la misma.[43]

107. Además, el empleo de dicho medio de identificación por parte de los sujetos obligados tiene especial relevancia en virtud de que es empleado como instrumento para diversos trámites, como podrían ser los procesos de gestión electrónica y administración de archivos o proporcionar los servicios que impliquen la certificación de identidad del solicitante, lo que, a su vez, generará documentos de archivo electrónico dotados de validez jurídica con la consecuente obligación de tales sujetos de proteger esa validez de la obsolescencia tecnológica mediante la actualización, de la infraestructura tecnológica y de sistemas de información que incluyan programas de administración de documentos y archivos.[44]

108. Aunado a lo anterior, en la Ley General de Archivos se establece que los sujetos obligados deberán desarrollar ***medidas de interoperabilidad*** que permitan la gestión documental integral considerando el documento electrónico, el expediente, la digitalización, el copiado auténtico y conversión; *la política de firma electrónica*, la intermediación de datos, el modelo de datos y la conexión a la red de comunicaciones de los sujetos obligados.[45]

109. Por su parte, el artículo 4, fracción XXVII, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, al definir la ***identidad digital***, también hace alusión a la *firma electrónica*, y la hace consistir en el conjunto de datos que se incluyen en un mensaje electrónico cuyo propósito es identificar al emisor del mensaje como autor legítimo de éste, como si se tratara de una firma autógrafa, pero permite hacerlo en medios electrónicos con seguridad técnica y jurídica, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

110. Además, de igual forma a la que se prevé para la *firma electrónica avanzada* en la Ley General, en la ley local se señala que el uso de la *identidad digital* generará documentos de archivo electrónico con validez jurídica y la obligación de los sujetos obligados de proteger tales documentos de la obsolescencia tecnológica.

---

[43] **Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
[…]
XXXII. Firma electrónica avanzada: Al conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante, que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa;
[…]

[44] **Artículo 48.** Los sujetos obligados que, por sus atribuciones, utilicen la firma electrónica avanzada para realizar trámites o proporcionar servicios que impliquen la certificación de identidad del solicitante, generarán documentos de archivo electrónico con validez jurídica de acuerdo con la normativa aplicable y las disposiciones que para el efecto se emitan.
Artículo 49. Los sujetos obligados deberán proteger la validez jurídica de los documentos de archivo electrónico, los sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos y la firma electrónica avanzada de la obsolescencia tecnológica mediante la actualización, de la infraestructura tecnológica y de sistemas de información que incluyan programas de administración de documentos y archivos, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

[45] **Artículo 63.** Los sujetos obligados desarrollarán medidas de interoperabilidad que permitan la gestión documental integral, considerando el documento electrónico, el expediente, la digitalización, el copiado auténtico y conversión; la política de firma electrónica, la intermediación de datos, el modelo de datos y la conexión a la red de comunicaciones de los sujetos obligados.

111. Sin embargo, aunque aparentemente no existe mayor diferencia entre la *firma electrónica avanzada* con la *identidad digital* prevista en la ley local, podría ocurrir que las *políticas* y *medidas de interoperabilidad* electrónica que precisa el artículo 63 de la Ley General de Archivos y que, en su caso, se establezcan para la *firma electrónica avanzada* podrían no corresponder o *generar un desfase* con respecto a la *identidad digital* porque la Ley General prevé una sola forma de identificación electrónica que es la que rige en todos los trámites y gestiones electrónicas, lo que incluso aporta a la integración documental que se persigue con esta legislación.

112. Entonces, resulta ***fundado*** el argumento en análisis, pues no sólo la diferencia conceptual sobre la forma de identificarse electrónicamente entre la Ley General y la local, sino la implementación de una forma adicional de hacerlo en un ámbito local afecta la forma de operar del *Sistema Nacional de Archivos,* toda vez que incide tanto en la integridad en la gestión documental como en la fluidez de la intercomunicación con la red de los sujetos obligados que se establecen como objetivos en la Ley General de Archivos para la homogeneidad de dicho sistema. Por ende, se declara la invalidez de la porción normativa en comento, la cual deberá adecuar su definición y referirse a la *firma electrónica avanzada*, entendida como la que prevé la Ley General de Archivos como la única forma de identidad digital.

113. Por lo que toca a no incluir en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca la definición de *entes públicos* establecida en la fracción XXVI del artículo 4 de la Ley General de Archivos[46], cabe precisar que los argumentos resultan ***infundados*** porque es una definición que sólo abunda sobre los órganos de gobierno que forman parte de los *sujetos obligados* que ya se encuentran precisados en el artículo 1 y a la que sólo se hace alusión en dicha Ley General cuando se refiere a los que son *parte del ámbito federal* (por lo que no tiene incidencia en la legislación local) y que tienen el deber de realizar donación de desecho de papel por bajas documentales a la Comisión Nacional de Libros de Texto.[47] Incluso, la propia ley local examinada no contiene precepto alguno en el que emplee ese concepto de *entes públicos* que pueda dar sentido a la inclusión de su definición en el numeral 4 de dicho ordenamiento.

114. Pero lo más importante es que no se trata de una omisión susceptible de análisis a través de la presente acción, pues no existe el deber de legislar para la inclusión de la definición de *entes públicos*, esto es, no se trata de una *omisión relativa* o *absoluta*[48] derivada de una *competencia de ejercicio obligatorio* para el congreso la entidad en virtud de que lo que expone el organismo accionante es una deficiencia legislativa que considera debe ser subsanada para colmar una laguna normativa en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca. Sin embargo, el deber de armonizar este último ordenamiento con los preceptos de la Ley General no tiene el alcance que se sugiere en el concepto de invalidez, de, prácticamente, obligar a replicar el contenido de esta última legislación, porque, además de que ello no se advierte del mandato de homologación de las leyes locales a esa Ley General, también implicaría atentar contra la autonomía que, incluso, en este último ordenamiento se ha previsto para la regulación de los *Sistemas Locales de Archivos*.

115. En otras palabras, cuando se está en presencia de aquel ámbito en que la Ley General ***no prescribe de manera clara*** la obligación de legislar por parte de la entidad federativa sino, por el contrario, en

---

[46] **Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

[**…**]

XXVI. Entes públicos: A los poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y sus homólogos de las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las fiscalías o procuradurías locales, los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los poderes judiciales, así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados de los tres órdenes de gobierno;

[**…**]

[47] **Artículo 15.** Los sujetos obligados que son entes públicos del ámbito federal deberán donar preferentemente a la Comisión Nacional de Libros de Texto, para fines de reciclaje, y sin carga alguna el desecho de papel derivado de las bajas documentales en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

[48] Para efectos del control judicial de omisiones legislativas, sólo puede hablarse de éstas, en sentido estricto, en relación con las que surgen de competencias de *ejercicio obligatorio*, pues tratándose de competencias de *ejercicio potestativo*, más que de una omisión, se trata de un mero no actuar del poder legislativo, ya que en estos casos éste tiene la libertad o discreción de apreciar la oportunidad y la necesidad, o no, de ejercerlas, mas no el deber de hacerlo. Ver tesis: P./J. 11/2006, de este Tribunal Pleno, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1527, de rubro y texto: ***OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.*** *En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.*

aquel otro ámbito del que se advierte que, en el ejercicio de la facultad concurrente respectiva, se le ha dotado de cierta autonomía, entonces, la facultad de legislar está imbíbita en un ejercicio potestativo de libertad de configuración y, por ende, no resultaría conducente a través de un medio de control constitucional de leyes el análisis sobre si fue o no debido o deficiente ese ejercicio.

116. Lo que se traduciría, para el caso que nos ocupa, en la imposibilidad de abordar a través del presente medio de control lo relativo a la falta de inclusión de un concepto como el de *entes públicos* el cual, incluso, en la Ley General sólo tiene incidencia en una obligación prevista para las autoridades federales de realizar ciertas donaciones, en tanto que en la ley local no se advierte alguna utilidad, pero, sobre todo, que no le implicaría al legislativo local faltar al deber de *armonizar o unificar la conservación de sus archivos o de desarrollar la integración, atribuciones y funcionamiento de su Sistema Local de Archivos* a los previsto en la Ley General para el *Sistema Nacional de Archivos*.[49]

117. Por lo que, si bien la omisión legislativa reclamada podría dar lugar a la improcedencia de la acción, lo cierto es que su análisis se ha canalizado en el pronunciamiento de fondo a fin de no incurrir en petición de principio dado que, como se advierte de lo expuesto, la solución de lo planteado tiene ciertas implicaciones con dicho fondo. De ahí que proceda calificar de infundados los argumentos respectivos.

TEMA 3. Regulación atinente al Registro de Archivos del Estado de Oaxaca

118. En lo atinente al ***segundo concepto de invalidez***, se aduce que la creación del ***Registro de Archivos del Estado de Oaxaca*** que se contempla en los artículos 4, fracción XLIII; 11, fracción IV; 76 al 79 y octavo transitorio de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca resulta contradictoria a los postulados establecidos en los artículos 1, 6, 16 y 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, de la Constitución respecto a la creación del *Registro Nacional de Archivos*, que es el único órgano competente para la tarea de 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 resguardado por el Archivo General.

119. Los artículos cuestionados de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca son los siguientes:

> **Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
>
> **[…]**
>
> XLIII. Registro Estatal: Al Registro de Archivos del Estado de Oaxaca;
>
> **[…]**
>
> **Artículo 11.** Los sujetos obligados deberán:
>
> **[…]**
>
> IV. Inscribir en el Registro Estatal y en su caso en el Registro Nacional, de acuerdo con las disposiciones que se emitan en la materia, la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo;
>
> **[…]**
>
> **Artículo 76.** 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 *(sic)* Oaxaca.
>
> **Artículo 77.** La **inscripción** al Registro Estatal es obligatoria para los sujetos obligados quienes deberán **actualizar anualmente** la información requerida en dicho Registro, de conformidad

---

[49] **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.

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.

Artículo 78. El Registro Estatal será administrado por el Archivo General del Estado *(sic)* Oaxaca, su organización y funcionamiento será conforme las disposiciones que emita el propio Consejo Local.

Artículo 79. Para la operación del Registro Estatal, el Archivo General del Estado (sic) Oaxaca 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.

La información del Registro Estatal será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del Archivo General del Estado Oaxaca.

OCTAVO. El Archivo General del Estado de Oaxaca pondrá en operación el Registro Estatal de Archivos.

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, aquélla reproduce los mismos lineamientos que este último ordenamiento establece para el *Registro Nacional de Archivos*.[50]

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.

---

[50] **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.
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.
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.
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.
La información del Registro Nacional será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del Archivo General.

125. En efecto, conforme se desprende de la Ley General de Archivos[51], 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,[52] 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.

128. Por lo que corresponde declarar la invalidez de los artículos 4, fracción XLIII; 11, fracción IV; 76 al 79 y octavo transitorio de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca que regulan y prevén la existencia del Registro de Archivos de la entidad.

TEMA 4. Disposiciones relativas al Consejo Local de Archivos, del Estado de Oaxaca

129. En el ***tercer concepto de invalidez*** se cuestiona la constitucionalidad del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca en cuanto a su contravención a lo establecido en los artículos 1, 6, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución, y se realiza una serie de argumentos relacionados con la naturaleza y la composición del *Consejo Local de Archivos*.

130. El artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, tildado de inconstitucional, es del texto siguiente:

> **Artículo 65.** El **Consejo Local** es la autoridad máxima y el **órgano normativo** del Sistema Estatal o Local y contará con la siguiente estructura organizacional:
>
> **I. Un Presidente, que será el Director General del Archivo General del Estado de Oaxaca y Consejero representante del Poder Ejecutivo del Estado;**
>
> **II. Un Secretario Técnico, que será designado por el Consejo Local y deberá ser miembro del mismo, quien en todo momento podrá removerse de sus funciones y tendrá voz pero no voto;**

---

[51] **Artículo 11.** Los sujetos obligados deberán:
[**…**]
IV. **Inscribir** en el Registro Nacional la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo;
[**…**]
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.
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.**
La información del Registro Nacional será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del Archivo General.

[52] **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.

III. Consejeros, los servidores y/o funcionarios públicos designados en representación del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, quienes tendrán voz y voto;

IV. Municipios, los representantes designados por los municipios invitados por el Consejo Local, quienes tendrán voz y voto;

V. Vocales, los representantes designados por los Órganos Autónomos, quienes tendrán voz y voto;

VI. Invitados, las personas que cuenten con conocimientos especializados vinculados a la materia archivística y que el Presidente del Consejo Local considere pertinente su participación en las sesiones, poniéndolo a consideración de los integrantes del mismo, quienes tendrán voz, pero no voto;

Los representantes referidos en la fracción III de este artículo serán designados en los términos que disponga la normativa de los órganos a los que pertenecen.

131. Conforme a lo transcrito, la legislación estatal en comento atribuye al Consejo Local de Archivos el carácter de máxima autoridad y órgano normativo del Sistema Estatal de Archivos, y en las diversas fracciones del numeral en comento se prevé su composición, la cual es cuestionada por el organismo garante actor.

132. Ahora bien, por ser un importante parámetro para la solución de lo planteado en el concepto de impugnación que nos ocupa, es preciso retomar lo establecido en el artículo 71 de la Ley General de Archivos, que es del tenor siguiente:

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 <u>equivalentes</u> a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.

133. Del precepto transcrito, en lo conducente, se desprende que el *Sistema Local de Archivos* de cada entidad federativa será coordinado por el *Consejo Local de Archivos*; que en dicho consejo participarán los municipios en los términos de la legislación de cada entidad federativa, pero, sobre todo, que **las leyes de las entidades federativas desarrollarán la *integración*, *atribuciones* y *funcionamiento* de los Sistemas locales <u>equivalentes</u> a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.**

134. Precisamente, esa obligación prevista para el legislador en el sentido de hacer equivalente su normatividad en cuanto a la *integración, atribuciones* y *funcionamiento* del Consejo Local de Archivos (por formar parte del Sistema Local), a lo que, a su vez, regula la Ley General de Archivos para el Sistema Nacional, es importante para resolver lo planteado por la accionante porque, además de que del precepto de mérito se desprende la intención de legislador federal de reducir al mínimo el ámbito de configuración de su homólogo en las entidades federativas, para dar especial relevancia a la función unificadora del Sistema Nacional en materia archivística, esencialmente, ello conlleva verificar que el artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca haya reproducido para el ***Consejo Local*** lo que la Ley General establece en su artículo 65 para el Consejo Nacional de Archivos en cuanto a su ***integración***, ***atribuciones*** y ***funcionamiento***, para lo cual resulta ilustrativo el cuadro comparativo siguiente:

Ley General de Archivos	***Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca***
Artículo 65. El Consejo Nacional es el **órgano de coordinación** del Sistema Nacional, que estará integrado por:	**Artículo 65.** El **Consejo Local** es la autoridad máxima y el **órgano normativo** del Sistema Estatal o Local y contará con la siguiente estructura organizacional:
I. El titular del Archivo General, quien lo presidirá;	**I. Un Presidente, que será el Director General**

	del Archivo General del Estado de Oaxaca y Consejero representante del Poder Ejecutivo del Estado;
No contempla como integrante a un Secretario Técnico	**II. Un Secretario Técnico, que será designado por el Consejo Local y deberá ser miembro del mismo, quien en todo momento podrá removerse de sus funciones y tendrá voz pero no voto;**
II. El titular de la Secretaría de Gobernación;	*No se prevé*
III. El titular de la Secretaría de la Función Pública;	*No se prevé*
IV. Un representante de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; **V.** Un representante de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión; **VI.** Un representante del Poder Judicial de la Federación;	III. Consejeros, los servidores y/o funcionarios públicos designados en representación del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, quienes tendrán voz y voto;
*(Se prevé en el artículo 71, párrafo 3º: 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)*	**IV. Municipios, los representantes designados por los municipios invitados por el Consejo Local, quienes tendrán voz y voto;**
VII. Un comisionado del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública;	*No se prevé*
VIII. Un integrante de la junta de gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía;	**V. Vocales, los representantes designados por los Órganos Autónomos, quienes tendrán voz y voto;**
IX. El titular de la Auditoría Superior de la Federación;	*No se prevé*
X. El titular del Banco de México;	*No tiene similar a nivel local*
XI. El Presidente de cada uno de los consejos locales;	*No tiene similar a nivel local*
XII. Un representante de los archivos privados, y	*No se prevé*
XIII. Un representante del Consejo Técnico y Científico Archivístico.	*No se prevé*
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.	Los representantes referidos en la fracción III de este artículo serán designados en los términos que disponga la normativa de los órganos a los que pertenecen. *(Se cambió de orden, éste es el último párrafo del artículo 65)*
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.	*No se prevé porque no se tienen como integrantes del Consejo Local a los representantes de los archivos privados*
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**	**VI. Invitados, las personas que cuenten con conocimientos especializados vinculados a la materia archivística y que el Presidente del Consejo Local considere pertinente su participación en las sesiones, poniéndolo a**

voz, pero sin voto. 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.	**consideración de los integrantes del mismo, quienes tendrán voz, pero no voto;**
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.	*No se prevé el supuesto de ausencias*
Los miembros del Consejo Nacional no recibirán remuneración alguna por su participación.	*No se contempla la no remuneración*

135. En ese orden de ideas, resultan parcialmente ***fundados*** los argumentos en análisis, pues debido a la citada obligación de los legisladores del Estado de Oaxaca de emitir una legislación equivalente a la del Consejo Nacional, por cuanto hace a lo preceptuado para su ***Consejo Local***, ello evidencia la invalidez para el caso del artículo 65, primer párrafo, lo que implica su reformulación en el sentido de que el Consejo Local sea definido como un verdadero ***órgano de coordinación*** y no se limite a la función meramente normativa que le fue conferida en la ley local.

136. Aquí cabe retomar brevemente ciertas precisiones que se hicieron en el ***parámetro de regularidad***, pues es crucial para la resolución del asunto que nos ocupa el debido entendimiento del mandato de ***equivalencia*** previsto en la Ley General de Archivos en lo atinente a la ***integración***, ***atribuciones*** y ***funcionamiento*** de los sistemas locales de archivos. No significa el acatamiento de un lineamiento meramente formal porque presupone, bajo una concepción funcional, 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 con el objetivo de consolidar la homogeneidad del sistema y evitar la dispersión documental e informática que fue diagnosticada y prevalecía antes de su implementación, aunado a que de esa forma se fomentaría la transparencia y el acceso a la información que, incluso, tenga relevancia histórica.

137. Esa exigencia también implica 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.[53]

138. Por ello, bajo ese orden de ideas, en lo referente a la ***integración*** del *Consejo Local*, se hace necesario para su debido funcionamiento, por así deducirse del diseño que la Ley General de Archivos ha implementado para el *Consejo Nacional de Archivos*, incluir en el citado numeral 65 de la ley local a los titulares de los órganos de gobierno del Estado de Oaxaca con atribuciones o funciones similares a las que corresponderían al Secretario de Gobernación, al Secretario de la Función Pública, al titular de la Auditoría Superior de la Federación y a un comisionado del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como un representante de los archivos privados y un representante del órgano que emule las funciones del Consejo Técnico y Científico Archivístico, respectivamente.[54]

139. Ahora, si bien se tiene que, en cuanto a las funciones del ***Consejo Técnico y Científico Archivístico*** en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca se creó el *Comité Técnico de Archivos*[55], lo cierto es

[53] Similar criterio se adoptó por este Tribunal Pleno al resolver en sesiones de tres y cuatro de mayo de dos mil veintiuno las *acciones de inconstitucionalidad 101/2019 y 141/2019*, respecto a los que debe entenderse como el deber de emitir regulación equivalente a la de la Ley General de Archivos (en esos asuntos se analizaron la Ley de Archivos del Estado de Colima y la Ley de Archivos del Estado de Jalisco y sus Municipios en cuanto a su correspondencia con lo establecido en la Ley General de Archivos)**.**

[54] Órganos de gobierno y representantes, previstos en las fracciones II, III, VII, IX, XII y XIII, de la Ley General de Archivos.

[55] **Artículo 68.** El Sistema Local para el adecuado desarrollo de sus funciones contará con un órgano colegiado asesor, denominado Comité Técnico.

Artículo 69. El Comité Técnico se conformará por los responsables de los archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de Órganos Autónomos, responsables de Centros de Documentación existentes en el Estado y por profesionistas especializados en la materia.

que la falta de previsión de un representante en el Consejo Local está supeditada a lo que se decida al resolver el *cuarto concepto de invalidez* en que se cuestiona la regulación de dicho Comité.

140. En lo concerniente a la participación en el Consejo Local del ***representante de los archivos privados***, deberá preverse la misma y contemplarse un procedimiento semejante al que indica la Ley General de Archivos y describe en el citado artículo 65 en su tercer párrafo, en el sentido de que *la designación de la* ***representación de los archivos privados****, será a través de convocatoria que emita el Consejo Nacional (en este caso el Consejo Local) 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 (se podría prescindir de este requisito porque –como se dijo- no es dable la existencia de un 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.* Aunque, respecto a este último requisito de la asociación civil, tenga la representación de al menos quince archivos privados, la Ley General de Archivos tuvo en cuenta ese número en atención al contexto nacional, por lo que el congreso local, acorde a la realidad de la entidad, es a quien, en ejercicio de su libertad de configuración, le corresponde determinar cuál debe ser el número conducente de archivos privados que en forma mínima deben estar representados en el Consejo local.

141. Asimismo, por cuanto al debido ***funcionamiento*** del Consejo Local, en el nombramiento de los ***suplentes de los consejeros estatales*** debe observarse la prohibición de que tales consejeros reciban remuneración por su participación en el Consejo Local, así como emularse la forma en que deben verificarse sus sesiones ordinarias y extraordinarias, al no advertirse regulado ese aspecto en la ley local, conforme a lo establecido en los artículos 65, párrafos último y penúltimo[56], y 66 de la Ley General de Archivos, a fin de que ello reditúe en la calidad de la deliberación que deba tener lugar en el seno del Consejo local y, por consecuencia, en el debido funcionamiento y fines que han sido concebidos para el *Sistema Local de Archivos*.

142. Por otra parte, en cuanto a las inconsistencias advertidas por el accionante en lo relativo a los ***integrantes*** contemplados para el Consejo Local, se aprecia que, en lo referente a la fracción I del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, en que se prevé que a dicho consejo lo integrará *un Presidente, que será el* ***Director General del Archivo General del Estado de Oaxaca*** *y Consejero representante del Poder Ejecutivo del Estado*, ello en ninguna forma guarda correspondencia con lo que se establece para el Consejo Nacional en el que el titular del Archivo General será quien lo presida[57], mientras que, para el Consejo Local, la presidencia recaerá en el Director General del Archivo General del Estado, lo cual es correcto[58], pero ***con duplicidad de funciones***, entre ellas, una externa que no corresponde, como la de fungir como ***Consejero representante del Poder Ejecutivo.***

---

[56] **Artículo 65.** El Consejo Nacional es el órgano de coordinación del Sistema Nacional, que estará integrado por:
[**…**]
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.
Los miembros del Consejo Nacional no recibirán remuneración alguna por su participación.
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.
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.
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.
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.
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.
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.
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.
El Consejo Nacional contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente del Consejo.

[57] Artículo 106, fracción I, de la Ley General de Archivos.

[58] Porque como se advirtió al resolver la *acción de inconstitucionalidad 141/2019*, es acorde con la Ley General de Archivos, el otorgar el carácter de Director General al Titular del Archivo General (en ese asunto correspondió al del Estado de Jalisco).

143. Esto es, en el ámbito federal, el titular del Ejecutivo Federal se limita a nombrar el titular del Archivo General, pero, en el de la entidad federativa, la participación e injerencia del Ejecutivo local va más allá porque el Director General del Archivo permanentemente fungirá como su Consejero, lo que resta autonomía al funcionamiento del Consejo Local al tener injerencia directa el Ejecutivo local en la propia presidencia de dicho Consejo. Aunado a que con esa duplicidad de funciones se inobserva la prohibición expresa que para el homólogo prevé el artículo 111 de la Ley General de Archivos, en el sentido de que el *Director General de Archivos,* ***desempeñe otro cargo más*** *que aquéllos relacionados con cuestiones académicas*. De ahí que proceda declarar la invalidez de la fracción I del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, en su porción normativa "*y Consejero representante del Poder Ejecutivo del Estado".*

144. Y respecto a que la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca no prevea los ***requisitos de elegibilidad*** del Director General del Archivo General del Estado conforme a los establecidos en la Ley General de Archivos para su homólogo, si bien asiste razón al accionante en tanto que en la ley local no se establecen los requisitos para ocupar dicho cargo, lo cierto es que del artículo 111 de la Ley General de Archivos[59] no se extrae un mandato para que el legislador forzosamente reitere o desarrolle ese contenido en la ley local[60].

145. Este Tribunal considera que el establecimiento de estos requisitos es un aspecto ya previsto por la Ley General, y cuya concretización resulta de carácter administrativo. Además, estos requisitos pueden quedar previstos, por ejemplo, en el reglamento interno del Archivo local.

146. En este sentido, cabe concluir que el Congreso de la entidad federativa no incurrió en una regulación deficiente del cargo de Director General de Archivos Local al no prever los requisitos para ocuparlo.

147. Por cuanto hace a que en la fracción II del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca se prevea como miembro del Consejo Local a un ***Secretario Técnico***, se estima que no debe ser incluido dentro de dicho órgano colegiado porque la Ley General de Archivos no prevé un miembro similar como parte del Consejo Nacional, sino como alguien que auxilia al Presidente del Consejo y se limita a convocar a las sesiones ordinarias y extraordinarias y a elaborar las actas, obtener las firmas correspondientes, así como su custodia y publicación. En todo caso, si en la ley local se ha creado ese cargo de *Secretario Técnico*, no corresponde preverse como miembro del Consejo Estatal, sino sólo en ejercicio de las aludidas atribuciones como auxiliar de su Presidente, quien deberá nombrarlo en forma similar a la que para su homólogo señala la Ley General de Archivos en su artículo 66.[61]

---

[59] **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 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.

[60] Criterio que es acorde a lo que fue resuelto por este Tribunal Pleno en la *acción de inconstitucionalidad 141/2019*.

[61] **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**.
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.
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.
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.
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.
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.
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.
El Consejo Nacional contará con un **Secretario Técnico** que será nombrado y removido por el Presidente del Consejo.

148. Otra inconsistencia que se plantea respecto a la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca en cuanto a la equivalencia normativa que exige la Ley General de Archivos es la derivada de lo establecido en su fracción V –del mencionado numeral 65–, sólo en cuanto a la ***participación de los órganos autónomos*** de la entidad en el Consejo Local, pues ***a todos los representantes de dichos órganos se les da voz y voto***, cuando, contrariamente, en la Ley General ello sólo debería estar restringido a los representantes de los órganos autónomos del Estado homólogos al comisionado del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al integrante de la junta de gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía[62] y del titular de la Auditoría Superior de la Federación, pues el ámbito de especialidad de estos órganos es el que mayor vinculación guarda con los propósitos primordiales del *Sistema Nacional de Archivos.*

149. Además, también se aduce que la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca indebidamente limita en la fracción VI del artículo 65 como ***invitados que pueden asistir a las sesiones del Consejo Local*** a quienes cuenten con conocimientos especializados en materia archivística y sólo a propuesta del presidente de ese consejo, ***cuando la participación de éstos debe ser menos limitada***, es decir, al igual que lo establece la Ley General de Archivos, tales invitados pueden ser por parte del presidente y también de alguno de los integrantes del Consejo Local, sin necesidad de que cuenten con la especialización que señala ese numeral. Aunado a que esa invitación debe estar relacionada con los asuntos a tratar y que los invitados puedan intervenir con voz, pero no con voto.

150. Los argumentos antes precisados son ***infundados***[63], pues la obligación que tienen las entidades federativas de prever una integración equivalente a la dispuesta en el ámbito federal no podría implicar un deber de replicar en términos exactos. Ello sin desconocer que tanto la invitación permanente en el ámbito federal de todos los órganos autónomos, así como la invitación que eventualmente se realiza de otro tipo de representantes, contribuye a la calidad de la deliberación dentro del Consejo Nacional, pues incrementa y garantiza la presencia de voces diversas y hasta especializadas que, si bien no tendrán derecho a voto, sí son susceptibles de enriquecer las discusiones colegiadas.

151. Sin embargo, la invitación permanente de estos órganos y, por mayoría de razón, la invitación eventual a otras personas, a nivel federal, no impacta de manera estricta y directa en la integración del órgano; tan es así, que la ausencia de estos invitados no acarrea la actualización de supuesto alguno para suspender o cancelar el desarrollo de la sesión o la votación de los puntos a debate.[64] Tampoco se prevé en la Ley General de Archivos, contrario a lo que ocurre con el resto de los miembros integrantes del Consejo Nacional, el nombramiento de suplentes en caso de ausencia de los representantes designados por estos órganos.[65]

152. Por ello, este Tribunal Pleno considera que la decisión de conceder a los órganos autónomos locales o a otro tipo de personas que se consideren pertinentes una invitación permanente o contingente forma parte de la libertad de configuración de las entidades federativas.

153. Si bien esta lectura del deber de equivalencia podría ser combatida en pro de la calidad deliberativa de los Consejos estatales, es importante notar que sus atribuciones no son exactamente las mismas que las del órgano federal. Esto es, el Consejo Nacional, de acuerdo con la Ley General de Archivos, es el encargado de ***aprobar la normatividad*** en la materia,[66] mientras que los Consejos estatales[67] son los encargados de ***implementar esta política*** definida en el ámbito federal.[68] De ahí que, sin soslayar la importante función de los Consejos Estatales, no habría por qué mantener el mismo grado de exigencia en los ***participantes con voz y sin voto dentro del órgano***, en aras de asegurar exactamente la misma calidad deliberativa, siendo que en la parte regulativa e interdisciplinaria, como es la normativa nacional de la gestión documental y administración de archivos, el Consejo Nacional cuenta con facultades normativas y los Consejos Estatales con facultades de implementación.

154. Finalmente, en lo referente a la ***participación de los municipios*** en los Consejos Locales, se estima que la equivalencia que establece el artículo 71 de la Ley General de Archivos es mayormente atenuada en razón de que de su tercer párrafo se desprende que se otorga un amplio margen de

---

[62] No se advierte exista homólogo en el Estado de Oaxaca.

[63] Se analizan los argumentos con base en el criterio adoptado por este Tribunal Pleno al resolver la *acción de inconstitucionalidad 101/2019*, en que se examinó la integración y funcionamiento del *consejo local de la entidad* (en ese asunto del Estado de Colima), en lo relativo a la participación de los *invitados permanentes*.

[64] Véase el artículo 66 de la Ley General de Archivos.

[65] Véase el artículo 65 de la Ley General de Archivos.

[66] LGA.

Artículo 67. El Consejo Nacional tiene las atribuciones siguientes:

I. Aprobar y difundir la normativa relativa a la gestión documental y administración de archivos, conforme a las mejores prácticas de la materia; [**…**].

[67] LGA.

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; [**…**].

[68] LAEC.

Artículo 66. Atribuciones

1. Son atribuciones del Consejo Estatal de Archivos:

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

libertad de configuración al señalar que esa participación estará condicionada a los términos de la legislación de la entidad federativa respectiva, lo que guarda lógica con la idea de que el legislador local, dado su mayor conocimiento de la realidad de la entidad, será el que podrá desarrollar de mejor forma el contenido normativo para la adecuada participación de sus municipios.

155. De lo que se infiere lo ***infundado*** del argumento del accionante cuando pretende, de su interpretación de la aludida porción normativa de la Ley General de Archivos, derivar la obligación de hacer participar a *todos* los municipios lo que, a su parecer, no es observado por la fracción IV del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, en que se limita esa participación a los que sean invitados por el Consejo Local.

156. A mayor abundamiento, además de que del tercer párrafo del artículo 71 en mención no se aprecia que necesariamente deban participar todos los municipios, se considera que de esa misma disposición se desprende que la decisión de regular el número y la forma en que tendrán participación los municipios está relacionada con la facultad conferida al legislador local de regular lo atinente a su régimen interior, en términos de lo establecido en el 40 constitucional[69]. Sin que ello implique una intrusión en el ámbito federal no justificada, dado que no se trata de una contravención a la Ley General, sino de una adaptación que va de acuerdo a la realidad del Estado y que, como se advierte de la disposición reclamada, finalmente, sí garantiza la participación de los municipios.

157. En ese sentido, es importante hacer referencia a lo que el Congreso del Estado de Oaxaca manifestó al rendir su informe, en el sentido de que dicha entidad está compuesta de quinientos setenta municipios a los que prácticamente sería imposible convocar a cada una de las sesiones del Consejo Local. De ahí que resulte válido que el legislador estatal, en la disposición analizada, hubiese dejado a la decisión de los miembros del Consejo Local determinar los municipios que deberán participar en el mismo.

158. Dado que la declaración de invalidez parcial sería insuficiente para subsanar los vicios identificados, **se declara la invalidez** de la totalidad del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, que es el que regula la integración del Consejo de Archivos de dicha entidad de una forma que no es equivalente a la regulación que la Ley General de Archivos hace de su homólogo a nivel nacional[70].

TEMA 5. La regulación atinente al Comité Técnico de Archivos del Estado de Oaxaca

159. En otro aspecto, refiere el actor en su ***cuarto concepto de invalidez*** que lo establecido en los artículos 63, 68, 69, 70 y 71 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, que regulan al *Comité Técnico de Archivos*, son contrarios a lo dispuesto en los artículos 1, 6, 16 y 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

160. Lo anterior, al estimar que se contraviene lo dispuesto en la Ley General de Archivos por contemplarse en aquellos preceptos –los impugnados– al *Comité Técnico de Archivos* como *órgano colegiado asesor a la par del Sistema Local de Archivos* y que su integración y atribuciones van más allá de lo que establece dicho ordenamiento federal.

161. Los preceptos cuestionados son del tenor siguiente:

> **Artículo 63.** El Sistema Estatal **se integrará** de la siguiente forma:
>
> I. Un Consejo Local de Archivos, y
>
> **II. Un Comité Técnico de Archivos.**
>
> **Artículo 68.** El Sistema Local para el adecuado desarrollo de sus funciones contará con un **órgano colegiado asesor, denominado Comité Técnico.**
>
> **Artículo 69.** El Comité Técnico se conformará por los responsables de los archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de Órganos Autónomos, responsables de Centros de Documentación existentes en el Estado y por profesionistas especializados en la materia.
>
> **Artículo 70.** Para su funcionamiento el Comité Técnico estará integrado de la siguiente manera:
>
> **I. Un Presidente, quien será designado en sesión ordinaria y durará un año en su encargo;**

---

[69] **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto actualizado al jueves 24 de diciembre de 2020. 68 México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

[70] En similares términos en la acción de inconstitucionalidad 101/2019 (párrafo 162), se declaró la invalidez total de un precepto del que se detectaron varias inconsistencias en la regulación de uno de los órganos del sistema local de archivos de la entidad federativa respectiva.

II. Un Vocal Ejecutivo, quien será designado en sesión ordinaria, y durará un año en su encargo;

III. Vocales, los responsables de los Archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de los Órganos Autónomos y los responsables de los centros de documentación existentes en el Estado, y

IV. Invitados, profesionistas especializados en la materia.

Artículo 71. El Comité Técnico de Archivos tendrá las siguientes atribuciones:

I. Analizar y **proponer al Consejo Local la normativa** necesaria en materia de archivos para una adecuada organización y administración documental;

II. Proponer mecanismos de coordinación, cooperación y organización con la finalidad de impulsar y promover la modernización de los procedimientos utilizados en la salvaguarda de la documentación administrativa, judicial e histórica del Estado y Municipios de Oaxaca;

III. Coadyuvar en el análisis y elaboración de directrices, criterios y recomendaciones en materia archivística apegadas a la normatividad existente y aplicable en cada caso;

IV. Procesar y remitir un informe cada doce meses en el que se remita la retroalimentación y evaluación de los trabajos realizados en el año;

V. Contribuir al fortalecimiento del Sistema Estatal;

VI. Las que instruya el Consejo Local en el ejercicio de sus objetivos y funciones, y

VII. Las que señalen los demás ordenamientos aplicables.

162. Como ha sido reiterado, en cuanto a lo orgánico del Sistema Local de Archivos, existe mandato de la Ley General en el sentido de que el legislador del Estado debe expedir una normatividad equivalente a la que, en ese ámbito, se prevé para el Sistema Nacional de Archivos.

163. Bajo esa tónica, en lo referente a la regulación del *Comité Técnico de Archivos del Estado*, es menester tomar como parámetro la que se encuentra prevista en la Ley General de Archivos para el homólogo facultado para ejercer esa función técnica, es decir, para el *Consejo Técnico y Científico Archivístico* en la Ley General de Archivos.

164. Así, tenemos que en el artículo 114[71] de este último ordenamiento se establece que 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 trece 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. Y que los integrantes del Consejo Técnico no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación.

165. Del comparativo de este último precepto con los artículos 63, 68, 69, 70 y 71 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca se obtiene que, efectivamente, como lo afirma la accionante, no guarda correspondencia con la integración, atribuciones y funcionamiento del Comité Técnico de Archivos del Estado con lo que a nivel nacional se prevé para el Consejo Técnico y Científico Archivístico.

166. Porque esa discordancia se advierte desde la propia posición que se confiere en la ley local al aludido Comité Técnico, esto es, como órgano de asesoría y, sobre todo, de similar jerarquía que la del Sistema Local de Archivos, siendo que, como se deriva de la Ley General, solo le compete dar asesoría, pero al *Archivo General del Estado*.

167. Aunado a que, por lo que hace a que el aludido Comité Técnico esté conformado por los responsables de los archivos de los Poderes del Estado y de los archivos de Órganos Autónomos, responsables de Centros de Documentación existentes en el Estado, también constituye un exceso por parte de la legislación local, toda vez que, de acuerdo a la Ley General de Archivos, su composición solo debe ser de trece (o el número que considere conveniente la entidad) representantes de las instituciones de

[71] **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.
Los integrantes del Consejo Técnico no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación.

docencia, investigación o preservación de archivos, académicos y expertos destacados. Además de que, en lo atinente a las facultades del Comité Técnico, éstas no debieron precisarse en el artículo 71 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, pues esa atribución de expedir normatividad solo debe entenderse conferida al Consejo Local. Por ende, los argumentos en estudio resultan esencialmente ***fundados***.

168. Sin que pase inadvertido que la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca tampoco prevé que los integrantes del aludido Comité *no deberán obtener remuneración o emolumento por su participación*, por lo que deberá contemplarse ese aspecto a fin de lograr el correcto funcionamiento de dicho órgano técnico acorde al sistema implementado en la Ley General de Archivos.

169. Consecuentemente, se declara la invalidez de los artículos 63, fracción II; 68; 69, en la porción *"los responsables de los archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de Órganos Autónomos, responsables de Centros de Documentación existentes en el Estado y por"*; 70, fracciones I, II y III; y 71, fracción I; y observar lo que para su homólogo se establece en el artículo 114 de la Ley General de Archivos, en los términos antes precisados.

TEMA 6. Disposiciones relativas al Archivo General del Estado de Oaxaca

170. En el ***quinto concepto de invalidez***, se argumenta que los artículos 98, 100 y cuarto transitorio de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca vulneran lo establecido en los artículos 1, 6, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución, al no observar lo establecido en la Ley General de Archivos respecto a la naturaleza, atribuciones y órganos con que debe contar el *Archivo General del Estado*.

171. Los preceptos cuya regularidad constitucional se cuestiona son los siguientes:

> **Artículo 98.** El Archivo General del Estado de Oaxaca **es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Administración**, con autonomía técnica, administrativa, operativa y de gestión para el debido cumplimiento de su objeto, atribuciones y ejes rectores conferidos en el Decreto que lo crea y demás disposiciones normativas aplicables; su domicilio legal será en el Municipio de Santa Lucía del Camino, sin perjuicio de establecer representaciones dentro del territorio estatal, conforme a su estructura y disponibilidad presupuestal.
>
> **Artículo 100.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado de Oaxaca tiene las siguientes **atribuciones**:
>
> I. Organizar, preservar y difundir el acervo documental gráfico, bibliográfico y hemerográfico que resguarda, con base en las mejores prácticas nacionales e internacionales;
>
> II. Fungir como órgano de consulta de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado en materia archivística;
>
> III. Expedir copias certificadas, transcripciones paleográficas y dictámenes de autenticidad de los documentos existentes en sus acervos;
>
> IV. Desarrollar investigaciones en materia archivística encaminadas a la organización, conservación, preservación y difusión del patrimonio documental que resguarda y de los archivos de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado;
>
> **V. Establecer mecanismos de cooperación y asesoría con instituciones gubernamentales y privadas en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática;**
>
> **VI. Diseñar e implementar programas de asesoría y capacitación dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado, en materia de archivos.**
>
> VII. Generar exposiciones, visitas guiadas y publicaciones para apoyar el conocimiento de su acervo, así como, para promover la cultura archivística, de consulta y aprovechamiento del patrimonio documental.
>
> VIII. Analizar y aprobar, en su caso, las peticiones de particulares que posean documentos con valor histórico y soliciten sean incorporados de manera voluntaria a los acervos del Archivo General del Estado de Oaxaca;
>
> IX. Brindar asistencia técnica sobre gestión documental y administración de archivos;
>
> X. Resguardar el patrimonio documental que custodia;
>
> XI. Emitir el dictamen de baja documental o de transferencia secundaria para los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado.

XII. Autorizar la recepción y resguardo de las transferencias secundarias de los documentos con valor histórico generados por el Poder Ejecutivo del Estado y, en su caso, por otros sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo del Estado, así como aquellos documentos en posesión de particulares que, en forma voluntaria y previa valoración, incorpore a sus acervos;

XIII. Integrar los inventarios documentales de cada fondo en su archivo histórico;

XIV. Proveer un sistema de reproducción que no afecte la integridad física de los documentos históricos, cuando estos presenten un deterioro físico que impida acceder a ellos directamente;

XV. Difundir el procedimiento para la consulta y acceso a los documentos contenidos en su archivo histórico;

XVI. Fomentar el desarrollo profesional archivístico a través de convenios de colaboración con autoridades educativas públicas o privadas;

XVII. Concentrar las ediciones impresas del Periódico Oficial del Gobierno del Estado;

XVIII. Elaborar y difundir los lineamientos para la organización, conservación y custodia de los Archivos de la Administración Pública Estatal de Oaxaca;

XIX. Elaborar los formatos autorizados para la transferencia, baja de los expedientes y cédula de préstamo;

XX. Declarar el carácter histórico de los documentos y archivos;

XXI. Elaborar y publicar los registros e instrumentos para el control y consulta de los fondos y grupos documentales que conforman su acervo;

XXII. Proponer al Secretario de Administración las cuotas por los servicios que preste, y

XXIII. Las demás que le señales las disposiciones jurídicas aplicables.

CUARTO. El Archivo General (sic) Estado de Oaxaca **continuará operando con la estructura**, Decreto de Creación, Reglamento Interno, Manual de Organización y Manual de Procedimientos con que cuenta a la fecha de la publicación de la presente, **por considerarse que no contraviene lo dispuesto por esta Ley**.

172. Pues bien, en cuanto a la naturaleza del *Archivo General del Estado*, en el artículo 98 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca se precisa que éste es un *organismo desconcentrado* de la Secretaría de Administración con autonomía técnica, administrativa, operativa y de gestión para el debido cumplimiento de su objeto, atribuciones y ejes rectores conferidos en el Decreto que lo crea y demás disposiciones normativas aplicables. Es decir, es un organismo que, si bien se ha descrito con la aludida autonomía, no tiene los alcances de la prevista respecto al Archivo General de la Nación en el artículo 104 de la Ley General[72], pues este último precepto lo determina como un *organismo descentralizado, no sectorizado*, es decir, no dependiente de algún organismo de la administración pública. Contrario a lo que se prevé para el Archivo General del Estado, al que se le vincula a una secretaría del Estado como es la de Administración.

173. Respecto a las razones por las que se dotó al Archivo General de la Nación con la naturaleza de un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, cabe precisar que durante el procedimiento legislativo, sobre todo, en las audiencias públicas que tuvieron lugar durante la dictaminación de la iniciativa de ley correspondiente ante el Senado de la República, 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 encuentra el fortalecimiento de la institución a efecto de garantizar que su operación responda a las funciones que tiene encomendadas sin dependencia política alguna. [73]

---

[72] **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.

[73] Este Tribunal Pleno al resolver la *acción de inconstitucionalidad 141/2019*, hizo alusión al citado proceso legislativo y de algunas de las intervenciones que tuvieron lugar en las referidas audiencias, como las siguientes:
La Doctora Lourdes Morales Canales, Directora Ejecutiva de la red por la Rendición de Cuentas señaló: *El segundo aspecto tiene que ver con la naturaleza del Archivo General de la Nación. Desde la red por la revisión de cuentas se dijo que era necesario fortalecer a esta institución, y se propuso inclusive que tuviera autonomía constitucional ante la negativa por la multiplicidad de órganos autónomos constitucionales que ha tenido este sexenio, se propuso entonces un esquema en el cual se estableciera una naturaleza no sectorizada de la administración pública federal, con la autonomía técnica y de gestión; con la idea de que esta ley fuera progresiva y vanguardista.*

174. En ese orden de ideas, como lo afirma la accionante, que al Archivo del Estado se le hubiese conferido la calidad de *organismo desconcentrado* de la Secretaría de Administración de la entidad federativa le resta los atributos necesarios para el ejercicio efectivo de la especialización que en materia archivística le devienen de lo establecido en la Ley General de Archivos, dada la falta de autonomía que le representa la injerencia directa por parte del ejecutivo estatal. Por consiguiente, **se declara la invalidez** del artículo 98 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, en la porción normativa que indica *"es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Administración"*.

175. De ahí que el hecho de que, conforme se precisa en el artículo **cuarto transitorio** mediante el que se expidió la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, se continúe el funcionamiento del Archivo General del Estado como lo regula el Decreto de Creación, Reglamento Interno, Manual de

---

En cambio, lo que se nos ofrece esa una sectorización inexplicable a la Secretaría de Gobernación, y lejos de darle una naturaleza de órgano descentralizado no sectorizado, como lo fue el IFAI en su primera versión, y cambió la lógica del derecho de acceso a la información, se deja al AGN prácticamente como un apéndice de SEGOB, sin presupuesto, porque se le quita el 78% del presupuesto y se lo deja totalmente sometido a la Secretaría de Gobernación.

Por su parte, el Doctor Mauricio Merino destacó: *En el Sistema Nacional de Transparencia, y en el Sistema Nacional Anticorrupción, esta Cámara, su colegisladora y el Ejecutivo Federal mismo han estado de acuerdo una y otra vez en dar garantías de autonomía a las instituciones que están a cargo del funcionamiento de la transparencia y del Sistema Nacional Anticorrupción, no han titubeado frente a la necesidad de garantizar la autonomía de estos sistemas. Y hoy, inopinadamente nos piden que aceptemos que la base misma de los dos sistemas que ustedes mismos han construido sean dirigidos por la Secretaría de Gobernación, no hay una sola razón para que la Secretaría de Gobernación encabece el Sistema Nacional de Archivos, que no sea la del poder político, sin matices. Hemos pedido la autonomía técnica del Archivo General de la Nación. Hemos pedido que el Archivo General de la Nación, desde todos los espacios que tenemos a nuestro alcance deje de ser una dependencia dirigida políticamente por la Secretaría de Gobernación.*

El Maestro Enrique Chmelnik Lubinsky expresó la oposición a que el Sistema Nacional de Archivos quedara bajo tutela de la Secretaría de Gobernación, y que la Dirección del Archivo General de la Nación fuera designada por el Presidente de la República.

La doctora Grisel Salazar Tres, quien habló a nombre de Jaqueline Pershamp, señaló que *el Archivo General de la Nación es el órgano rector de la archivística en México y está encargado de preservar y difundir el patrimonio documental de la nación, a fin de salvaguardar nuestra memoria colectiva. Por ello es clave que se le reconozcan como un órgano descentralizado, pero no sectorizado de la Secretaría de Gobernación, pretender sectorizarlo es trastocar su función y dar marcha atrás en lo que estaba establecido en la Ley Federal de Archivos vigente. No se trata de convertir a la AGN en otro órgano constitucional autónomo, sino sólo de garantizar que su operación responda a las funciones que tiene encomendadas, sin dependencia política alguna.*

La Archivista Alicia Bemard señaló: *Mucho me gustaría que el Archivo General de la Nación presidiera el Consejo Nacional de Archivos, y no sé, pero me parece que ahora no es el momento, su debilidad estructural y de recursos, y los compromisos que tiene y tendrá va más allá de cualquier factor, interés político o de gremio. Convendría que, en los transitorios, sin embargo, que en la ley se establezca un plazo para que la AGN transite 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, como ya se mencionó aquí, del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información. Mientras tanto, me parece que no podemos ignorar que el proyecto de ley de AGN ya está estipulado que el AGN contará con autonomía operativa y técnica, esto no se ha comentado y me parece relevante, porque, además, contará con un comité científico, técnico, académico. Si la visión de que la Secretaría de Gobernación intervendrá en lo relacionado con las prácticas archivísticas, me parece que entonces el Consejo Nacional de Archivos, como órgano de coordinación no tendría razón de existir.*

Daniela Gleizer Salzman, investigadora del Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, indicó: *Al sectorizar el Archivo General de la Nación, en la Secretaría de Gobernación y al ser el propio Secretario de Gobernación quien presidiera tanto el Consejo Nacional de Archivos, como el órgano de gobierno de la GN, necesariamente se quita autonomía a este último, ya que serán los criterios políticos de dicha Secretaría los que ... En la agenda necesita seguridad jurídica, independencia presupuesta/ y autonomía para tomar decisiones que para garantizar el acceso a la información contenida en los archivos en el presente y la que llevará a los archivos en el futuro. En buena parte de los países democráticos, los países son organismos autónomos o dependen de la Secretaría de Cultura y hay un par de ejemplos, ya en reuniones previas nos han citado en los casos, pero de todas formas en esos casos también tienen autonomía. Se los he explicado también en reuniones previas que sólo la Secretaría de Gobernación tiene las facultades necesarias para coordinar y articular a todos los sectores representados en el Consejo Nacional de Archivos. Si eso fuera cierto, y si eso fuera el caso, la Secretaría de Gobernación debería estar presidiendo todos los órganos autónomos constitucionales. Se nos ha explicado asimismo que es la actual deficiente situación presupuesta/ de la AGN lo que ha llevado a que quede bajo la tutela de Gobernación. Este momento es insostenible, ya que incluso, dependiendo de dicha Secretaría de Gobernación, al sufrir un recorte del 80% para próximo año, entonces no se puede justificar por esa vía. Si por razones coyunturales el AGN no puede convertirse rápidamente en un organismo autónomo, la Ley por lo menos debiera señalar cuál es la ruta a seguir para alcanzar dicho objetivo, ruta que debiera dirigirse hacia el fortalecimiento del AGN y el Sistema Nacional de Archivos. Dejar al AGN bajo la coordinación de la Secretaría de Gobernación es condenarlo a no alcanzar la autonomía plena nunca y a depender de una Secretaría que no le dará prioridad ni presupuesto suficiente porque no está en su interés hacerlo. Sobra decir, además, que nos preocupan profundamente /as consecuencias políticas de dicha vinculación, que constituye un verdadero retroceso en materia democrática en el país, poniendo en riesgo todos /os esfuerzos que se han hecho en materia de transparencia y acceso a la información.*

La Doctora lsa Luna, profesora investigadora de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, expresó: *Otro de los grandes riesgos que se advierten en esta materia es que, si no se hace esa descentralización y de sectorización, incluso se va a poder violar la autonomía de los estados como lo acabamos de ver en el caso de San Luis Potosí, cosa que no se necesita y no se requiere y más en el estado federalista que se está trazando y escribiendo en esta casa del Senado.*

Ana Christina Ruelas Serna, Directora General de Artículo XIX Oficina para México y Centroamérica, señaló: *[**...**] creo que es muy importante, pensar no solamente en todo lo que se ha comentado aquí sobre las dificultades a las que se enfrenta el Archivo General de la Nación al ser sectorizado de la Secretaría de Gobernación, sino también a realmente considerar que todas /as instituciones que tenemos hoy sean nombradas por su nombre con /os funcionarios públicos por su nombre. ¿qué tipo de ley queremos? Podemos conformarnos con una ley que sectorice a el Archivo General de la Nación y se preste a que /os archivos sean visto desde la posición política y no desde la posición histórica archivística y la importancia que tiene para garantizar el derecho a la verdad.*

El Magistrado Armando Maitret Hernández, de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia, señaló: *Como primer punto, así se ha establecido en prelación, consideramos la evolución de la naturaleza institucional del Archivo General de la Nación como un asunto importante, trascendente y conveniente, dado que se trata de la Ley General de Archivos, la primera en su género, y que este asunto debiera, podría ser muy conveniente pudiera quedar incluido. Consideramos tres elementos con los que se puede potenciar o se puede significar, esa evolución de la naturaleza institucional de la AGN: la primera, referirnos a la autonomía orgánica, funcional y de criterio de la AGN, la figura jurídica de la AGN, de acuerdo con el contenido del artículo 98 de la iniciativa, se mantiene, como así parece, sectorizado aún a la Secretaría de Gobernación; sin embargo, a fin de garantizar la autonomía de gestión, técnica y de valoración, debe considerarse que ésta transforme, o se transforme a un organismo descentralizado y no sectorizado.*

Organización y Manual de Procedimientos, es decir, como un ***organismo desconcentrado*** de la Secretaría de Administración, también evidencie la **inconstitucionalidad de dicho transitorio**[74].

176. Respecto a las ***facultades*** del *Archivo General del Estado,* resulta conveniente hacer la confronta de la legislación local y la general en comento conforme al cuadro siguiente:

Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca	***Ley General de Archivos***
Artículo 100. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado de Oaxaca tiene las siguientes atribuciones: I. Organizar, preservar y difundir el acervo documental gráfico, bibliográfico y hemerográfico que resguarda, con base en las mejores prácticas nacionales e internacionales; II. Fungir como órgano de consulta de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado en materia archivística; III. Expedir copias certificadas, transcripciones paleográficas y dictámenes de autenticidad de los documentos existentes en sus acervos; IV. Desarrollar investigaciones en materia archivística encaminadas a la organización, conservación, preservación y difusión del patrimonio documental que resguarda y de los archivos de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado; V. Establecer mecanismos de cooperación y asesoría con instituciones gubernamentales y privadas en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática; VI. Diseñar e implementar programas de asesoría y capacitación dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado, en materia de archivos. VII. Generar exposiciones, visitas guiadas y publicaciones para apoyar el conocimiento de su acervo, así como, para promover la cultura archivística, de consulta y aprovechamiento del patrimonio documental. VIII. Analizar y aprobar, en su caso, las peticiones de particulares que posean documentos con valor histórico y soliciten sean incorporados de manera voluntaria a los acervos del Archivo General del Estado de Oaxaca; IX. Brindar asistencia técnica sobre gestión documental y administración de archivos; X. Resguardar el patrimonio documental que custodia; XI. Emitir el dictamen de baja documental o de transferencia secundaria para los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado. XII. Autorizar la recepción y resguardo de las transferencias secundarias de los documentos con valor histórico generados por el Poder Ejecutivo del Estado y, en su caso, por otros sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo del Estado, así como aquellos documentos en posesión de particulares que, en forma voluntaria y previa valoración, incorpore a sus acervos; XIII. Integrar los inventarios documentales de cada fondo en su archivo histórico;	**Artículo 106.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General tiene las siguientes atribuciones: **I.** Fungir, mediante su titular, como presidente del Consejo Nacional; **II.** Organizar, conservar y difundir el acervo documental, gráfico, bibliográfico y hemerográfico que resguarda, con base en las mejores prácticas y las disposiciones jurídicas aplicables; **III.** Elaborar, actualizar y publicar en formatos abiertos los inventarios documentales de cada fondo en su acervo; **IV.** Fungir como órgano de consulta de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal en materia archivística; **V.** Llevar a cabo el registro y validación de los instrumentos de control archivístico de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal; **VI.** Emitir el dictamen de baja documental o de transferencia secundaria para los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal, los cuales se considerarán de carácter histórico; **VII.** Autorizar, recibir y resguardar las transferencias secundarias de los documentos de archivo con valor histórico producidos por el Poder Ejecutivo Federal; **VIII.** Analizar la pertinencia de recibir transferencias de documentos de archivo con valor histórico de sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo Federal; **IX.** Recibir transferencias de documentos de archivo con valor histórico de sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo Federal; **X.** Analizar y aprobar, en su caso, las peticiones de particulares que posean documentos y soliciten sean incorporados de manera voluntaria a acervos del Archivo General; **XI.** Establecer técnicas de reproducción que no afecten la integridad física de los documentos; **XII.** Proveer, cuando los documentos históricos presenten un deterioro físico que impida acceder a ellos directamente, su conservación y restauración que permita su posterior reproducción que no afecte la integridad del documento; **XIII.** Desarrollar investigaciones encaminadas a la organización, conservación y difusión del patrimonio documental que resguarda; **XIV.** Emitir dictámenes técnicos sobre archivos en peligro de destrucción o pérdida, y las medidas necesarias para su rescate; **XV.** Establecer mecanismos de cooperación y asesoría con otras instituciones gubernamentales y privadas;

[74] Similar criterio adoptó este Tribunal Pleno al resolver la *acción de inconstitucionalidad 141/2019*, al analizar la naturaleza del Archivo General del Estado de Jalisco.

XIV. Proveer un sistema de reproducción que no afecte la integridad física de los documentos históricos, cuando estos presenten un deterioro físico que impida acceder a ellos directamente; XV. Difundir el procedimiento para la consulta y acceso a los documentos contenidos en su archivo histórico; XVI. Fomentar el desarrollo profesional archivístico a través de convenios de colaboración con autoridades educativas públicas o privadas; XVII. Concentrar las ediciones impresas del Periódico Oficial del Gobierno del Estado; XVIII. Elaborar y difundir los lineamientos para la organización, conservación y custodia de los Archivos de la Administración Pública Estatal de Oaxaca; XIX. Elaborar los formatos autorizados para la transferencia, baja de los expedientes y cédula de préstamo; XX. Declarar el carácter histórico de los documentos y archivos; XXI. Elaborar y publicar los registros e instrumentos para el control y consulta de los fondos y grupos documentales que conforman su acervo; XXII. Proponer al Secretario de Administración las cuotas por los servicios que preste, y XXIII. Las demás que le señales (sic) las disposiciones jurídicas aplicables.	**XVI.** Publicar y distribuir obras y colecciones para apoyar el conocimiento de su acervo, así como para promover la cultura archivística, de consulta y aprovechamiento del patrimonio documental de la Nación; **XVII.** Diseñar e implementar programas de capacitación en materia de archivos; **XVIII.** Promover la incorporación de la materia archivística en programas educativos de diversos niveles académicos; **XIX.** Definir el procedimiento para el acceso a los documentos contenidos en sus archivos históricos; **XX.** Custodiar el patrimonio documental de la Nación de su acervo; **XXI.** Realizar la declaratoria de patrimonio documental de la Nación; **XXII.** Realizar la declaratoria de interés público respecto de documentos o archivos privados; **XXIII.** Otorgar las autorizaciones para la salida del país de documentos considerados patrimonio documental de la Nación; **XXIV.** Coadyuvar con las autoridades competentes, en la recuperación y, en su caso, incorporación a sus acervos de archivos que tengan valor histórico; **XXV.** Expedir copias certificadas, transcripciones paleográficas y dictámenes de autenticidad de los documentos existentes en sus acervos; **XXVI.** Determinar los procedimientos para proporcionar servicios archivísticos al público usuario; **XXVII.** Brindar asesoría técnica sobre gestión documental y administración de archivos; **XXVIII.** Coadyuvar en la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas en materia de archivos o vinculadas a la misma; **XXIX.** Fomentar el desarrollo profesional de archivólogos, archivónomos y archivistas, a través de convenios de colaboración o concertación con autoridades e instituciones educativas públicas o privadas, nacionales o extranjeras; **XXX.** Proporcionar los servicios complementarios que determinen las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables; **XXXI.** Suscribir convenios en materia archivística en el ámbito nacional e internacional, en coordinación con las autoridades competentes en la materia; **XXXII.** Coordinar acciones con las instancias competentes a fin de prevenir y combatir el tráfico ilícito del patrimonio documental de la Nación; **XXXIII.** Organizar y participar en eventos nacionales e internacionales en la materia, y **XXXIV.** Las demás establecidas en esta Ley y en otras disposiciones jurídicas aplicables.

177. De las facultades antes enunciadas, en específico, las correspondientes al *Archivo General del Estado*, se desprende que, con excepción de la establecida en la fracción XXII del artículo 100 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, las restantes están relacionadas directamente con la especialidad que en materia archivística tiene el aludido archivo y se encuentran vinculadas con las genéricas de organización y administración homogénea de archivos, preservación, incremento y difusión del

patrimonio documental de la Nación, salvaguarda de la memoria nacional de corto, mediano y largo plazo; así como de contribuir a la transparencia y rendición de cuentas, que se prevén en el artículo 105, para el Archivo Nacional.

178. Pero, aunque la referida fracción XXII del artículo 100 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca no está directamente relacionada con la materia que corresponde conocer al Archivo General del Estado, sino a un aspecto presupuestario, lo cierto es que ello no evidencia la invalidez de esa porción normativa, pues esa atribución sólo consiste en *proponer* las cuotas que, en todo caso, corresponderían por los servicios que, precisamente, se presten con motivo del despliegue de las funciones del Archivo local, enumeradas en el párrafo que precede.

179. No obstante, del comparativo de atribuciones antes realizado se aprecia que algunas fijadas como el piso mínimo en las diversas ***fracciones del artículo 106*** de la Ley General de Archivos para el Archivo General de la Nación, y que corresponden a las que deben hacerse equivalentes para el caso del ***Archivo General del Estado***, no encuentran reflejo en las que fueron asignadas para este último y que son las relativas a: emitir dictámenes técnicos sobre archivos en peligro de destrucción o pérdida, y las medidas necesarias para su rescate (fracción XIV); promover la incorporación de la materia archivística en programas educativos de diversos niveles académicos (fracción XVIII); realizar la declaratoria de patrimonio documental del Estado (fracción XXI); realizar la declaratoria de interés público respecto de documentos o archivos privados (fracción XXII); otorgar las autorizaciones para la salida del Estado de documentos considerados como su patrimonio documental (fracción XXIII); coadyuvar con las autoridades competentes, en la recuperación y, en su caso, incorporación a sus acervos de archivos que tengan valor histórico (fracción XXIV); proporcionar los servicios complementarios que determinen las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables (fracción XXX) y coordinar acciones con las instancias competentes a fin de prevenir y combatir el tráfico ilícito del patrimonio documental de la Nación (fracción XXXII). Lo que contraviene la Ley General de Archivos al omitir contemplar estas facultades necesarias para el debido funcionamiento del Archivo General del Estado. Por lo que se **declara la invalidez** del artículo 100 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, por no prever las aludidas facultades para el Archivo General del Estado.

180. Sin que le asista la razón al accionante en cuanto a que no esté contemplada para el Archivo General del Estado *que su presidente deba fungir como presidente del Consejo Local (fracción I)*, en virtud de que esta atribución sí se encuentra contemplada en el artículo 65, fracción I, de la ley local[75], que regula la integración del Consejo Local.

181. Lo mismo ocurre en lo atinente a *las facultades de analizar la pertinencia de recibir transferencias de documentos de archivo con valor histórico de sujetos obligados distintos al poder ejecutivo del Estado (fracción VIII) y recibir transferencias de documentos de archivo con valor histórico de sujetos obligados distintos al poder ejecutivo del Estado (fracción IX)*; en razón de que esas atribuciones están previstas en la fracción XII del artículo 100 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, como la relativa a *autorizar la recepción y resguardo de las transferencias secundarias de los documentos con valor histórico generados por el Poder Ejecutivo del Estado y, en su caso, por otros sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo del Estado, así como aquellos documentos en posesión de particulares que, en forma voluntaria y previa valoración, incorpore a sus acervos.*

182. Y tampoco se dejan de regular la facultades consistentes en *determinar los procedimientos para proporcionar servicios archivísticos al público usuario (fracción XXVI)*, porque esa atribución está incluida en la de difundir el procedimiento para la consulta y acceso a los documentos contenidos en su archivo histórico (artículo 100, fracción XV, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca), tampoco ocurre en el caso de la atribución relativa a brindar *asesoría técnica* sobre gestión documental y administración de archivos (fracción XXVII), ya que está prevista en las fracciones V y VI del artículo 100 de la Ley local en mención[76]; sin embargo, al estar limitada a realizarse con instituciones

---

[75] **Artículo 65.** El Consejo Local es la autoridad máxima y el órgano normativo del Sistema Estatal o Local y contará con la siguiente estructura organizacional:
I. Un Presidente, que será el Director General del Archivo General del Estado de Oaxaca y Consejero representante del Poder Ejecutivo del Estado;
[…]

[76] **Artículo 100.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado de Oaxaca tiene las siguientes atribuciones:
[…]
V. Establecer mecanismos de cooperación y asesoría con instituciones gubernamentales y privadas en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática;

gubernamentales y privadas en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado, en materia de archivos y no *en términos amplios,* como lo señala la Ley General de Archivos, entonces estás últimas fracciones del numeral en cita resultan contraventoras de la Ley General, por lo que deberá preverse esta facultad en los términos aludidos. Por lo que corresponde **declarar la invalidez** de las fracciones V, en la porción *"en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática"*, y VI, en la parte que dice *"dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado"*, del artículo 100 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca.

183. Finalmente, respecto a que en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca no se prevén los órganos necesarios para que el Archivo General del Estado desarrolle de manera óptima sus funciones, resulta ***fundado*** ese argumento, pues, bajo los parámetros de equivalencia precisados, no se aprecia que en la aludida legislación local se prevean los que desempeñen funciones similares a las del Órgano de Gobierno, la Dirección General y el Órgano de Vigilancia que se establecen en los artículos 109, 110, 111, 112 y 113 de la Ley General de Archivos.[77] Por lo que se **declara la invalidez** del artículo 100 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, por no prever los referidos órganos.

184. Lo que no ocurre con la alegada falta de previsión de un Consejo Técnico Archivístico[78], debido a que sí existe un órgano homólogo en la ley local, denominado Comité Técnico respecto del que, como fue advertido al resolver el *cuarto concepto de invalidez*, su regulación es deficiente.

TEMA 7. La falta de regulación concerniente a los delitos en materia archivística previstos en la Ley General de Archivos

---

VI. Diseñar e implementar programas de asesoría y capacitación dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado, en materia de archivos.
[...]

[77] **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.
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.
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.
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:
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;
II. Proponer al Órgano de Gobierno las medidas necesarias para el funcionamiento del Archivo General;
III. Proponer al Órgano de Gobierno el proyecto de Estatuto Orgánico;
IV. Nombrar y remover a los servidores públicos del Archivo General, cuyo nombramiento no corresponda al Órgano de Gobierno, y
V. Las demás previstas en esta Ley y en otras disposiciones jurídicas aplicables.
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.

[78] **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.
Los integrantes del Consejo Técnico no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación.

185. En otro orden de ideas, en el ***sexto concepto de invalidez*** se plantea lo relativo a la regulación de los *delitos en materia archivística* y se dice que la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, al no prever ciertos delitos, resulta conculcadora de los artículos 1, 6, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución Federal.

186. Antes de determinar si existe una omisión absoluta por parte del legislador local en cuanto a establecer delitos en materia de archivos[79], resulta necesario reiterar que la reforma constitucional en materia de archivos fue clara en condicionar a los congresos locales para ejercer su competencia legislativa de conformidad con las bases, principios y procedimientos establecidos en la Constitución y en la Ley General, en atención a la finalidad de crear una normativa homogénea y coordinada en todo el país.

187. Dicho régimen de concurrencia no implica necesariamente que los ordenamientos locales deban realizar una reiteración literal de las disposiciones de la ley general, sino que la armonización conlleva que las disposiciones normativas atiendan, como mínimo, las bases previstas por la ley marco y que no exista contravención a ellas, a fin de lograr la homogeneidad en el orden jurídico nacional.

188. Ahora bien, los delitos que aduce el organismo accionante que debieron contemplarse en la ley local son los previstos en la Ley General de Archivos en la fracción I y último párrafo de su artículo 121, numeral que conviene reproducir en su integridad, para mayor claridad:

> **Artículo 121.** Será sancionado con pena de tres a diez años de prisión y multa de tres mil a cinco mil veces la unidad de medida y actualización a la persona que:
>
> **I.** Sustraiga, oculte, altere, mutile, destruya o inutilice, total o parcialmente, información y documentos de los archivos que se encuentren bajo su resguardo, salvo en los casos que no exista responsabilidad determinada en esta Ley;
>
> **II.** Transfiera la propiedad o posesión, transporte o reproduzca, sin el permiso correspondiente, un documento considerado patrimonio documental de la Nación;
>
> **III.** Traslade fuera del territorio nacional documentos considerados patrimonio documental de la Nación, sin autorización del Archivo General;
>
> **IV.** Mantenga, injustificadamente, fuera del territorio nacional documentos considerados patrimonio documental de la Nación, una vez fenecido el plazo por el que el Archivo General le autorizó la salida del país, y
>
> **V.** Destruya documentos considerados patrimonio documental de la Nación.
>
> La facultad para perseguir dichos delitos prescribirá en los términos previstos en la legislación penal aplicable.
>
> En tratándose del supuesto previsto en la fracción III, la multa será hasta por el valor del daño causado.
>
> Será sancionado con pena de tres a diez años de prisión y multa de tres mil veces la unidad de medida y actualización hasta el valor del daño causado, a la persona que destruya documentos relacionados con violaciones graves a derechos humanos, alojados en algún archivo, que así hayan sido declarados previamente por autoridad competente.

189. Por su parte, en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca sólo se prevén las infracciones administrativas que se precisan en su artículo 101, pero en ninguna parte hace alusión a conducta alguna que pueda dar lugar a la configuración de un delito.

190. Ahora, a efecto de determinar si existe la referida omisión legislativa de regular los delitos especiales en materia de archivos, debe analizarse, en primer lugar, si el legislador de Oaxaca estaba obligado a establecer en la legislación local los delitos que previó el legislador federal en la Ley General de Archivos.

191. Como ya se ha precisado, a través de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce se otorgó la atribución al Congreso de la Unión de emitir una 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

---

[79] Se resuelve el presente concepto de invalidez con base en las razones empleadas por este Tribunal Pleno, al resolver un asunto similar en la *acción de inconstitucionalidad 141/2019*.

de la Ciudad de México, además de que determinara las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.[80]

192. Con base en esa atribución, el Congreso de la Unión emitió la Ley General de Archivos, que dedicó el Título Segundo a los *"delitos contra los archivos"*, integrado por los artículos 121 a 123. En el primero de ellos, estableció una sanción con pena de prisión y multa a la persona que:

> *"I. Sustraiga, oculte, altere, mutile, destruya o inutilice, total o parcialmente, información y documentos de los archivos que se encuentren bajo su resguardo, salvo en los casos que no exista responsabilidad determinada en esta Ley;*
>
> *II. Transfiera la propiedad o posesión, transporte o reproduzca, sin el permiso correspondiente, un documento considerado patrimonio documental de la Nación;*
>
> *III. Traslade fuera del territorio nacional documentos considerados patrimonio documental de la Nación, sin autorización del Archivo General;*
>
> *IV. Mantenga, injustificadamente, fuera del territorio nacional documentos considerados patrimonio documental de la Nación, una vez fenecido el plazo por el que el Archivo General le autorizó la salida del país, y*
>
> *V. Destruya documentos considerados patrimonio documental de la Nación. [**…**]".*

193. En el propio precepto, el legislador federal también dispuso una sanción con pena de prisión y multa a la persona que destruya documentos relacionados con violaciones graves a derechos humanos, así declarados previamente por autoridad competente.

194. Por su parte, en el artículo 122 de la Ley General se estableció que las sanciones contempladas en la ley se aplicarían sin perjuicio de las previstas en otras disposiciones jurídicas aplicables; y, en el diverso 123, que los tribunales federales serán los competentes para sancionar los delitos establecidos en la ley.

195. Sin embargo, las disposiciones a que se ha hecho referencia no establecen la obligación de las legislaturas locales de replicar los delitos previstos en la Ley General de la Materia por el legislador federal.

196. Como ya lo sostuvo este Tribunal Constitucional, la reforma constitucional en materia de archivos prevé un esquema competencial que ordena expresamente la armonización de la normativa local condicionando a los congresos locales para ejercer su competencia legislativa de conformidad con las bases, principios y procedimientos establecidos en la Constitución y en la ley general, en atención a la finalidad de crear una normativa homogénea y coordinada en todo el país; sin embargo, la homogeneidad que se buscó con la reforma en la materia no conlleva la obligación de las legislaturas locales de tener que replicar la normativa establecida en la ley general.

197. En ese sentido, al no encontrarse obligado el legislador local a establecer los delitos en materia de archivos en la legislación de la entidad, resulta ***infundado*** el concepto de invalidez relacionado con la omisión de que se trata.

198. Por las consideraciones anteriores, se reconoce la validez de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, al no existir la obligación aducida por la accionante en cuanto a la previsión de los delitos especiales que establece el artículo 121 de la Ley General de Archivos.

TEMA 8. La falta de emisión de disposiciones transitorias en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, para la expedición del Estatuto Orgánico de su Archivo Estatal

199. En el ***séptimo concepto de invalidez,*** se aduce que la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es omisa en establecer ciertos artículos transitorios, con lo que vulnera los artículos 1, 6, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, y 124 de la Constitución. Se plantea que tales artículos transitorios resultan indispensables para que el *Órgano de Gobierno* del *Archivo General del Estado* expida y publique su Estatuto Orgánico en un plazo no mayor a un año a la entrada en vigor de la ley local. Lo que se hace derivar de la obligación que la Ley General de Archivos impuso en su artículo séptimo transitorio para que el Órgano de Gobierno del Archivo General expidiera su Estatuto Orgánico.

---

[80] Art. 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.
[…].

200. De igual forma, se argumenta que es necesario que la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca emita en una disposición transitoria (como la que se prevé en la Ley General de Archivos en su artículo décimo segundo transitorio) para que, en los seis meses posteriores a la vigencia de la ley local, se expida del Reglamento del Consejo Local.

201. Tales motivos de invalidez resultan ***infundados*** porque proponen el reclamo de omisiones legislativas que no pueden ser objeto de análisis a través de una acción de inconstitucionalidad, dado que ni en los transitorios del decreto de reforma constitucional en materia de transparencia, en la que se adicionó la fracción XXIX-T al artículo 73 de la Ley Suprema[81], ni en la propia Ley General de Archivos se establece para el congreso local de Oaxaca, o a las entidades federativas en general, una *competencia de ejercicio obligatorio* que le imponga el deber expreso de emitir las disposiciones transitorias que aduce la accionante para la expedición de los ordenamientos que refiere. Siendo que a lo único que hace alusión el artículo séptimo transitorio (del decreto mediante el que se expidió la Ley General de Archivos) es a la obligación, pero ***sólo de una autoridad en el ámbito federal*** al señalar un plazo para que el *Órgano de Gobierno del Archivo General* expidiera el Estatuto Orgánico de tal archivo[82].

TEMA 9. La falta de previsión en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, sobre la determinación de las responsabilidades administrativas que podrán ser consideradas como faltas "graves" o "no graves"

202. Respecto al ***octavo concepto de invalidez***, en que se precisa que la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es omisa en establecer qué faltas administrativas serán "graves" y cuales "no graves", con lo que se contravienen los artículos 1, 6, 16, 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T, 109 y 124 constitucionales y 120 de la Ley General de Archivos. Se estima que resulta **fundado** dicho planteamiento[83].

203. En efecto, el artículo 109 de la Constitución Federal prevé las sanciones para los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado; respecto de las faltas administrativas graves, señala que serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa competente; por otro lado, las demás faltas y sanciones administrativas, es decir, las no graves, serán conocidas –investigadas y substanciadas– y resueltas por los órganos internos de control.[84]

204. Por su parte, la Ley General de Responsabilidades Administrativas estableció al respecto lo siguiente:[85]

---

[81] Publicado en el Diario Oficial de la Federación de siete de febrero de dos mil doce.

[82] **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.

[83] El estudio de este concepto de invalidez se sustenta en las razones precisadas por este Alto Tribunal al resolver la *acción de inconstitucionalidad 101/2019*, resuelta en sesión de tres de mayo de dos mil veintiuno. Cabe aclarar que en la citada acción de inconstitucionalidad al igual que en la presente acción, si bien aborda el tema de las infracciones administrativas en materia archivística, la diferencia con lo resuelto en la diversa acción de inconstitucionalidad *141/2019*, resuelta en sesión de cuatro de mayo de dos mil veintiuno, es que en aquella no se resolvió la "omisión" de replicar en la ley local, las infracciones previstas en la Ley General de Archivos, sino solo lo relativo a *la falta de previsión sobre cuáles conductas de las ya establecidas en la ley local, serían las graves y cuáles las no graves.*

[84] **Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: [**…**]
III. [**…**] Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control [**…**].."

[85] **Artículo 10.** Las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogas en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas administrativas.
Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, las Secretarías y los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley.
En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de Faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor, deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentarlo a la Autoridad substanciadora para que proceda en los términos previstos en esta Ley [**…**].
Artículo 11. La Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves.
En caso de que la Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas detecten posibles faltas administrativas no graves darán cuenta de ello a los Órganos internos de control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan [**…**].
Artículo 12. Los Tribunales, además de las facultades y atribuciones conferidas en su legislación orgánica y demás normatividad aplicable, estarán facultados para resolver la imposición de sanciones por la comisión de Faltas administrativas graves y de Faltas de particulares, conforme a los procedimientos previstos en esta Ley.
Artículo 13. Cuando las Autoridades investigadoras determinen que de los actos u omisiones investigados se desprenden tanto la comisión de faltas administrativas graves como no graves por el mismo servidor público, por lo que hace a las Faltas administrativas graves substanciarán el procedimiento en los términos previstos en esta Ley, a fin de que sea el Tribunal el que imponga la sanción que corresponda

- Las Secretarías y los órganos internos de control, y sus homólogos en las entidades federativas, tienen a su cargo la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas.
- En caso de que los hechos u omisiones sean calificados como faltas no graves, serán competentes los mismos órganos para iniciar, substanciar y resolver el procedimiento de responsabilidades administrativas.
- La Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por faltas administrativas graves.
- El Tribunal de Justicia Administrativa competente será el encargado de resolver la imposición de sanciones por la comisión de faltas administrativas graves y de faltas de particulares.
- La Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, en caso de que detecten posibles faltas administrativas no graves, darán cuenta a los órganos internos de control correspondientes para que actúen conforme a sus competencias.

205. De lo anterior, se observa claramente que la calificación de “gravedad” o “no gravedad” es un aspecto que trasciende directamente en la determinación de la autoridad competente para investigar, sustanciar y resolver el procedimiento de responsabilidades administrativas respectivo.

206. Ahora bien, el organismo accionante *cuestiona la validez de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, cuyo sistema normativo en materia de responsabilidades administrativas está conformado por los artículos 101 a 105 de la misma.* Estos preceptos versan sobre la implementación de un sistema de responsabilidades administrativas, específicamente:

- Establecen siete supuestos de “infracciones” administrativas.[86]
- Disponen que las infracciones administrativas derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, ***cometidas por servidores públicos***, serán sancionadas ante la autoridad competente en términos de la ley aplicable en la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, según corresponda.[87]
- Detallan que, si las infracciones administrativas ***son cometidas por personas que no revistan la calidad de servidores públicos***, serán sancionadas por las autoridades que resulten competentes de conformidad con las normas aplicables.[88]
- Reconocen que las sanciones administrativas son aplicables sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal de quienes incurran en ellas, en caso de ser penal, las autoridades deberán denunciar ante el Ministerio Público competente, con el que coadyuvarán en la investigación y aportarán todos los elementos probatorios con los que cuenten[89]

---

a dicha falta. Si el Tribunal determina que se cometieron tanto faltas administrativas graves, como faltas administrativas no graves, al graduar la sanción que proceda tomará en cuenta la comisión de éstas últimas.

[86] **Artículo 101.** Se consideran infracciones a la presente Ley, las siguientes:
I. Transferir a título oneroso o gratuito la propiedad o posesión de archivos o documentos de los sujetos obligados, salvo aquellas transferencias que estén previstas o autorizadas en las disposiciones aplicables;
II. Impedir u obstaculizar la consulta de documentos de los archivos sin causa justificada;
III. Actuar con dolo o negligencia en la ejecución de medidas de índole técnica, administrativa, ambiental o tecnológica para la conservación de los archivos;
IV. Usar, sustraer, divulgar, ocultar, alterar, mutilar, destruir o inutilizar, total o parcialmente, sin causa legítima conforme a las facultades correspondientes y, de manera indebida, documentos de archivo de los sujetos obligados;
V. Omitir la entrega de algún documento de archivo bajo la custodia de una persona al separase de un empleo, cargo o comisión;
VI. No publicar el catálogo de disposición documental, el dictamen y el acta de baja documental autorizados por el Archivo General del Estado, así como el acta que se levante en caso de documentación siniestrada en los portales electrónicos, y
VII. Cualquier otra acción u omisión que contravenga lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

[87] **Artículo 102.** Las infracciones administrativas a que se refiere el presente título o cualquier otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente Ley, cometidas por servidores públicos, serán sancionadas ante la autoridad competente en términos de la ley aplicable en la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, según corresponda.

[88] **Artículo 103.** Las infracciones administrativas cometidas por personas que no revistan la calidad de servidores públicos serán sancionadas por las autoridades que resulten competentes de conformidad con las normas aplicables.

[89] **Artículo 104.** Las sanciones administrativas serán aplicables sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal de quienes incurran en ellas.
En caso de que existan hechos que pudieran ser constitutivos de algún delito, las autoridades estarán obligadas a realizar la denuncia ante el Ministerio Público correspondiente, coadyuvando en la investigación y aportando todos los elementos probatorios con los que cuente.

- Establecen la obligación del congreso de emitir las disposiciones que establezcan las infracciones procedimientos y órganos competentes que conocerán del incumplimiento de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca [90].

207. De lo que se desprende un sistema de responsabilidades administrativas al interior de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca que, sin embargo, ***no hace distinción alguna entre las faltas que serán consideradas graves y las que no***, imprecisión que cobra relevancia al advertirse que no se trata de una mera transcripción de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues ésta regula en capítulos diferenciados las faltas graves, no graves, de particulares vinculados con faltas graves y de particulares en situación especial.[91]

208. Este Alto Tribunal considera que, en consecuencia, el sistema reseñado de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca no otorga certeza sobre quiénes serán las autoridades competentes para conocer de las infracciones del artículo 101, pues, si bien se hace una remisión vaga a la ley aplicable en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, lo cierto es que es la citada ley local debió determinar, en todo caso, si las faltas ahí previstas son graves o no graves para poder hacer una correcta remisión.

209. Lo anterior no solamente repercute en una posible contradicción con los artículos 49 a 73 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, mencionados anteriormente, sino que, además, ***transciende a los aspectos competenciales***, en tanto la calificación de la falta determina el órgano competente para investigar, substanciar y resolver.

210. En este sentido, los artículos 102 y 103 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, impugnados, resultan inconstitucionales, toda vez que prevén que tanto los servidores públicos como las personas que no lo sean serán sancionadas por la autoridad competente conforme a las normas aplicables; sin

---

[90] **Artículo 105.** El Congreso Local emitirá las disposiciones que establezcan las infracciones, procedimientos y órganos competentes que conocerán del incumplimiento de esta Ley.

[91] **Ley General de Responsabilidades Administrativas** (Título Tercero).

Capítulo I De las Faltas administrativas no graves de los Servidores Públicos

Artículo 49. Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética a que se refiere el artículo 16 de esta Ley;

II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la presente Ley;

III. Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público. En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia en términos del artículo 93 de la presente Ley;

IV. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, en los términos establecidos por esta Ley;

V. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI. Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

VII. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables;

VIII. Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte;

IX. Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un Conflicto de Interés. Las manifestaciones respectivas deberán constar por escrito y hacerse del conocimiento del Órgano interno de control, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso de que el contratista sea persona moral, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto a los socios o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad, y

X. Sin perjuicio de la obligación anterior, previo a realizar cualquier acto jurídico que involucre el ejercicio de recursos públicos con personas jurídicas, revisar su constitución y, en su caso, sus modificaciones con el fin de verificar que sus socios, integrantes de los consejos de administración o accionistas que ejerzan control no incurran en conflicto de interés [**…**].

Artículo 50. También se considerará Falta administrativa no grave, los daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves señaladas en el Capítulo siguiente, cause un servidor público a la Hacienda Pública o al patrimonio de un Ente público.

Capítulo II De las faltas administrativas graves de los Servidores Públicos

Artículo 51. Las conductas previstas en el presente Capítulo constituyen Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos, por lo que deberán abstenerse de realizarlas, mediante cualquier acto u omisión.

[**…**]

Capítulo III De los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves

Artículo 65. Los actos de particulares previstos en el presente Capítulo se consideran vinculados a faltas administrativas graves, por lo que su comisión será sancionada en términos de esta Ley.

Capítulo IV De las Faltas de particulares en situación especial

Artículo 73. Se consideran Faltas de particulares en situación especial, aquéllas realizadas por candidatos a cargos de elección popular, miembros de equipos de campaña electoral o de transición entre administraciones del sector público, y líderes de sindicatos del sector público, que impliquen exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender recibir alguno de los beneficios a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, ya sea para sí, para su campaña electoral o para alguna de las personas a las que se refiere el citado artículo, a cambio de otorgar u ofrecer una ventaja indebida en el futuro en caso de obtener el carácter de Servidor Público.

A los particulares que se encuentren en situación especial conforme al presente Capítulo, incluidos los directivos y empleados de los sindicatos, podrán ser sancionados cuando incurran en las conductas a que se refiere el Capítulo anterior. (énfasis añadido).

embargo, para determinar esa autoridad competente sería necesario contar con la calificación de la infracción, lo cual, como se explicó, no está previsto en dicho ordenamiento.

211. Aunado a que del artículo 105 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca se advierte su inconstitucionalidad, pues, derivado de que en este ordenamiento *no fueron previstas la faltas graves y no graves*, en ese sentido, congruente con el sistema, no podría determinarse con certeza en otros ordenamientos de la entidad la autoridad competente para imponer sanciones ni mucho menos los procedimientos a seguir por las infracciones a la citada ley local; además de que, en todo caso, se podría propiciar la aplicación estándares punitivos similares a las faltas graves y a las no graves.

212. Por tanto, es **fundado** el argumento en comento y se declara la invalidez de los artículos 102, 103 y 105 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca**.**

TEMA 10. Violación al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, en la configuración de la infracción prevista en el artículo 101 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca

213. Por último, en el ***noveno concepto de invalidez*** se plantea que el artículo 101 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es inconstitucional al inobservar el artículo 14 de la Constitución Federal, relativo al principio de certeza jurídica y taxatividad que debe regir en materia de ilícitos y sus respectivas sanciones.

214. Se argumenta que la redacción de dicha fracción no es coincidente con lo establecido en la fracción I del artículo 116 de la Ley General de Archivos, que establece como infracción "*transferir a título oneroso o gratuito la propiedad o posesión de archivos o documentos de los sujetos obligados*".

215. Se aduce que la Ley local no se encuentra armonizada con lo establecido en la Ley General de Archivos ya que, si bien podría parecer una simple errata, lo cierto es que la expresión efectivamente asentada en la fracción I del artículo 101 de la Ley local tiene un alcance normativo diverso e, incluso, confuso con respecto a lo establecido en la fracción I del artículo 116 de la Ley General de Archivos, resultando evidente que no es lo mismo "propiedad en posesión" que "propiedad o posesión".

216. Ahora bien, para dar respuesta a los anteriores argumentos, debe precisarse que el principio de taxatividad ha sido materia de reiterados pronunciamientos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha precisado su fundamento, definición y alcances, así como la forma de analizar su cumplimiento.

217. En la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 95/2014 se precisaron los principales pronunciamientos sobre este tema y se fijó el parámetro de control constitucional. Pronunciamientos que se reseñarán a continuación.

218. En el referido precedente quedó establecido que el principio de taxatividad está reconocido en los artículos 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

219. El artículo 9 de la citada Convención establece el principio de legalidad en los términos siguientes:

> Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos [sic] según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

220. En la interpretación de esa norma convencional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Fermín Ramírez vs. Guatemala*, en sentencia de veinte de junio de dos mil cinco (párrafo 90), y en el caso *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*, en sentencia de treinta de mayo de mil novecientos noventa y nueve (párrafo 121), respectivamente, estableció lo siguiente:

> *"90. El principio de legalidad constituye uno de los elementos centrales de la persecución penal en una sociedad democrática. Al establecer que 'nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable', el artículo 9 de la Convención obliga a los Estados a definir esas 'acciones u omisiones' delictivas en la forma más clara y precisa que sea posible. Al respecto, la Corte ha establecido:*
>
> *[**...**] Con respecto al principio de legalidad en el ámbito penal, [**...**] la elaboración de los tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales.*

En un Estado de Derecho, los principios de legalidad e irretroactividad presiden la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio de su poder punitivo.

*En un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que las sanciones penales se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. [**…**]"*

"121. La Corte entiende que en la elaboración de los tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. Este implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad. Normas como las aplicadas en el caso que nos ocupa, que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas, son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana."

221. Asimismo, el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Federal establece:

"Artículo 14. [**…**]

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata."

222. En la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 95/2014, se recordó que, en la interpretación de la porción normativa transcrita, la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido lo siguiente:

a) La garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe quedar redactada de tal forma que los términos mediante los cuales especifiquen los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos.

b) La autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar leyes con expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señala como típicas.

c) Las leyes deben incluir todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado.[92]

223. A su vez, en dicho precedente se retomó lo resuelto por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la diversa acción de inconstitucionalidad 29/2011. En ese fallo se aclaró que las normas jurídicas son expresadas mediante enunciados lingüísticos denominados disposiciones y se definió el principio de taxatividad como la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas

---

[92] El análisis anterior se encuentra en la tesis aislada P. IX/95 de este Tribunal Pleno, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo I, mayo de 1995, página 82, que dice: *"EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE. SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA. La interpretación del tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe estar redactada de tal forma, que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos. La autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza, resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República."*
Asimismo, en la jurisprudencia 1a./J.10/2006, emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XXIII, marzo de 2006, página 84, del tenor: *"EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR. El significado y alcance de dicha garantía constitucional no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa."*

sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.

224. Asimismo, se explicó que comúnmente se entiende al principio de taxatividad como una de las tres formulaciones del principio de legalidad, el cual abarca también los principios de no retroactividad y reserva de ley.

225. Además, se reconoció que la precisión de las disposiciones es una cuestión de grado. Por ello, lo que se busca con este tipo de análisis no es validar las normas si y sólo si se detecta la certeza absoluta de los mensajes del legislador, ya que ello es lógicamente imposible, sino más bien lo que se pretende es que el grado de precisión sea razonable, es decir, que el precepto sea lo suficientemente claro como para reconocer su validez, en tanto se considera que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma.

226. El otro extremo es la imprecisión excesiva o irrazonable, es decir, un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica. De aquí que la certeza jurídica y la igualdad en la aplicación del derecho sean los valores subyacentes al principio de taxatividad.

227. En la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 95/2014, se destacó que de dichas formulaciones del principio de legalidad en materia penal deriva la importancia que la dogmática jurídico-penal asigna al elemento del delito llamado tipicidad, entendido como la constatación plena del encuadramiento exacto entre los componentes de una hipótesis delictiva descrita en la ley y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.

228. La tipicidad es un presupuesto indispensable del acreditamiento del injusto penal y constituye la base fundamental del principio de legalidad que rige, con todas sus derivaciones, como pilar de un sistema de derecho penal en un estado democrático de derecho.

229. Se sostuvo que del principio de legalidad deriva el de taxatividad, que exige la formulación en términos precisos de los supuestos de hecho que pretenden regular las normas penales a partir de dos directrices: (a) el uso de conceptos con el menor grado de vaguedad posible para determinar los comportamientos penalmente prohibidos y (b) la preferencia por el uso de conceptos descriptivos (p. ej. privar de la vida) frente a los conceptos valorativos (p. ej. ultrajar).

230. Lo que no es otra cosa que la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, pues para garantizar la prohibición de analogía o mayoría de razón en la aplicación de la ley penal, ésta debe ser exacta, y no sólo porque a la infracción corresponda una sanción, pues sucede que las normas penales deben cumplir una función motivadora en contra de la realización de delitos, para lo que resulta imprescindible que las conductas punibles estén descritas con exactitud y claridad, pues no se puede evitar aquello que no se tiene posibilidad de conocer con certeza.

231. En ese sentido, se concluyó que el principio de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma. De manera que esta exigencia no se circunscribe a los meros actos de aplicación de encuadrar la conducta en la descripción típica, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe quedar redactada de forma tal que los términos mediante los cuales especifiquen los elementos respectivos sean claros y exactos.

232. Lo anterior implica que, al prever las penas, la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de describir las conductas que señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, pues ello es necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza resultará violatoria de la garantía indicada.

233. Sin embargo, en ese mismo fallo se aclara que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable; por tanto, no se puede exigir una determinación absoluta. Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz consistente en que los textos legales que contienen las normas penales únicamente deben describir con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.

234. También se precisó que para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión se puede acudir (i) tanto a la gramática como (ii) al contraste entre dicha expresión con otras

contenidas en la misma (u otra) disposición normativa. Incluso, la Primera Sala de este Tribunal ha ido más allá al considerar imprescindible atender (iii) al contexto en el cual se desenvuelven las normas (iv) y a sus posibles destinatarios (esto, especialmente, cuando se trata de delitos que regulan actividades sociales especializadas, como las actividades profesionales, por ejemplo).

235. En suma, en atención a lo resuelto en los reseñados precedentes, la norma que describa alguna conducta que deba ser sancionada penalmente resultará inconstitucional por vulnerar el principio de taxatividad si su imprecisión es excesiva o irrazonable, es decir, si tiene un grado de indeterminación tal, que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica.

236. En la especie, el artículo 101, fracción I, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca impugnado regula una infracción cuyo incumplimiento puede dar lugar a responsabilidades administrativas.

237. Sin embargo, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador son manifestaciones de una misma potestad punitiva estatal, el *ius puniendi*. Es por ello que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que los principios que limitan la potestad punitiva penal, entre los que se cuenta el de taxatividad, también son aplicables al derecho administrativo sancionador, con las modulaciones que sean necesarias derivadas de la menor intensidad con que opera el principio de seguridad jurídica en este ámbito (como ya se dijo en esta ejecutoria) y de la necesidad de adaptarlos a las funciones y naturaleza propias del derecho administrativo.[93]

238. En este sentido, este Tribunal Pleno considera que el principio de taxatividad sí es aplicable al derecho administrativo sancionador, pues si bien en este último ámbito no es exigible el mismo rigor que en el derecho penal, las normas generales cuyo incumplimiento puede dar lugar a una responsabilidad de carácter administrativo sí deben estar redactadas con claridad, de manera que los funcionarios públicos (y en su caso, los particulares) puedan conocerlas con un grado de certeza tal que puedan ajustarse a las mismas o atenerse a las consecuencias.

239. Ahora bien, es importante enfatizar que el principio de taxatividad, que a juicio de los accionantes no satisfacen las normas impugnadas, es, ante todo, una exigencia de racionalidad lingüística aplicable a los enunciados o disposiciones a través de los cuales se expresan las normas, consistente, como se ha visto, en que se redacten en un lenguaje suficientemente claro y preciso para sus destinatarios a fin de que puedan conocer a partir de su mera lectura *ex ante* qué conductas son debidas o prohibidas.

240. Desde esta perspectiva, este Tribunal Pleno considera que el concepto de invalidez es ***fundado***, pues la descripción de la infracción prevista en el artículo 101, fracción I, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca[94] no es lo suficientemente clara en cuanto a que la transferencia a título oneroso o gratuito de los archivos o documentos de los sujetos obligados sea respecto a los que tienen en *propiedad* o de los que solo tengan en *posesión*, porque la expresión *"propiedad en posesión"* puede entenderse o sólo respecto a la propiedad, excluyendo la posesión, o a ambas.

241. De manera que, desde un punto de vista lingüístico, la norma en comento no es lo suficientemente clara en cuanto a la infracción que puede dar lugar a la atribución de una responsabilidad administrativa y, por ende, se considera inconstitucional por vulnerar el principio de taxatividad previsto en el artículo 14 constitucional. De ahí que proceda declarar su invalidez.

---

[93] Tesis P./J. 99/2006, de este Tribunal Pleno, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, agosto de 2006, página 1565, de rubro y texto: *DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.*

[94] Artículo 101. Se consideran infracciones a la presente Ley, las siguientes:

I. Transferir a título oneroso o gratuito **la propiedad <u>en</u> posesión** de archivos o documentos de los sujetos obligados, salvo aquellas transferencias que estén previstas o autorizadas en las disposiciones aplicables;

[...]

VIII. EFECTOS[95]

242. En virtud del artículo 41, en relación con el 73, ambos de la Ley Reglamentaria en la materia, este Tribunal Pleno tiene amplias facultades para determinar los efectos que garanticen la plena eficacia de sus resoluciones.[96] De lo anterior, resulta necesario hacer ciertas precisiones en el caso concreto.

243. A modo de síntesis, en el **tema 2**, se declara la invalidez del artículo 4, fracción XXVII, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca. Además, por extensión de efectos, se declara la invalidez de los artículos 46 y 47 del citado ordenamiento, este último en la porción normativa *"Identidad Digital"*; en virtud de que, al también prever este concepto, generan las consecuencias adversas precisadas en la implementación de las *políticas* y *medidas de interoperabilidad* electrónica que establece el artículo 63 de la Ley General de Archivos para la *firma electrónica avanzada.*

244. En el **tema 3**, se declara la invalidez de los artículos 4, fracción XLIII; 11, fracción IV; 76 al 79 y octavo transitorio de Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca.

245. En el **tema 4**, se declara la invalidez total del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca por cuanto a las omisiones de no prever órganos equivalentes, no regular en cuanto a las suplencias y la jerarquía de los suplentes de los miembros del Consejo Local, no establecer la no remuneración de sus miembros y la forma de sesionar de dicho Consejo.

246. Por cuanto hace al **tema 5**, se declara la invalidez de los artículos 63, en su fracción II; 68; 69, en la porción *"los responsables de los archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de Órganos Autónomos, responsables de Centros de Documentación existentes en el Estado y por"*; 70, fracciones I, II y III; y 71, fracción I, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca. Asimismo, por extensión de efectos, se declara la invalidez de la fracción IV del artículo 70 del ordenamiento en mención, en virtud de que se prevé que los miembros del Comité Técnico de la entidad contemplados en tal porción normativa participarán como *invitados*, con lo que también se contraviene lo que dispone el artículo 114 de la Ley General de Archivos, pues para el homólogo *Consejo Técnico y Científico Archivístico* se prevé que sólo debe integrarse por personas que designe el Consejo Nacional mediante convocatoria pública del Archivo General.

247. En lo atinente al **tema 6**, se declara la invalidez de los artículos 98, en su porción normativa *"es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Administración"*; 100, en su fracción V, en la porción *"en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática"*, y en su fracción VI, en la parte que dice *"dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado"*; así como por las omisiones de este último numeral, derivadas de no prever las facultades precisadas en el párrafo 179 y los órganos a que se refiere el párrafo 183 de esta sentencia; y artículo cuarto transitorio, todos de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca.

248. Respecto al **tema 9**, se declara la invalidez de los artículos 102, 103 y 105 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca por la deficiencia advertida en el ***sistema normativo que regula las infracciones administrativas***. Se hace la precisión de que, a diferencia de lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 101/2019, en el asunto que nos ocupa no corresponde realizar declaratoria de invalidez por extensión de efectos, por haberse advertido que la impugnación realizada en lo atinente al vicio de inconstitucionalidad por la no previsión de las infracciones "graves" y "no graves" fue atribuida a la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca ***en términos generales***, mientras que en aquel asunto sólo se le atribuyó ese vicio a una disposición en concreto[97]. De ahí que en el estudio del presente asunto se hubiese declarado la ***invalidez directa de los preceptos específicos*** del aludido sistema de infracciones administrativas que este Tribunal Pleno advirtió que adolecen del vicio de inconstitucionalidad en comento.

249. Finalmente, en lo concerniente al **tema 10**, se declara la invalidez del artículo 101, fracción I, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca.

---

[95] En este apartado se adopta la metodología para precisar los efectos de la invalidez, establecida por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 101/2019.

[96] **Artículo 41**. Las sentencias deberán contener:
IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada [**…**].
Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

[97] En el argumento correspondiente del órgano accionante en la acción de inconstitucionalidad 101/2019, se sostuvo *que* ***el artículo 101 de la LAEC*** *era inconstitucional al no expresar qué fracciones del artículo 105 de la misma serán consideradas faltas graves o no graves, lo cual tiene una trascendencia directa en la certeza sobre la autoridad competente para los procedimientos de responsabilidades administrativas.*

250. Consecuentemente, en atención a lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Reglamentaria en la materia,[98] las declaratorias de invalidez **surtirán sus efectos** con motivo de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Oaxaca. En el entendido de que, por lo que hace a las omisiones mencionadas, deberá colmarse el vacío legislativo advertido conforme a lo preceptuado en la Ley General de Archivos en tanto el Congreso de esa entidad emite la legislación respectiva.

251. Por todo lo anterior, este Tribunal Pleno

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 100 —con las salvedades precisadas en el punto resolutivo tercero— de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte, en atención a lo establecido en el apartado VII de esta decisión.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 4, fracciones XXVII y XLIII, 11, fracción IV, 63, fracción II, 65, 68, 69, en su porción normativa '*los responsables de los archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de Órganos Autónomos, responsables de Centros de Documentación existentes en el Estado y por*', 70, fracciones I, II y III, 71, fracción I, del 76 al 79, 98, en su porción normativa '*es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Administración*', 100, fracciones V, en su poción normativa '*en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática*', y VI, en su porción normativa '*dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado*', 101, fracción I, 102, 103, 105 y transitorios cuarto y octavo de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte y, por extensión, la de los artículos 46, 47, en su porción normativa 'y la Identidad Digital', y 70, fracción IV, del ordenamiento legal invocado, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca, en la inteligencia de que, en tanto se subsanan los vicios advertidos en esta sentencia, en el orden jurídico de dicho Estado será aplicable directamente lo establecido en la Ley General de Archivos, de conformidad con los apartados VII y VIII de esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, 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 como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a la precisión de la litis y a las causales de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó 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, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Parámetro de regularidad". El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente. La señora Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto concurrente.

---

[98] Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Concerniente a algunas de las definiciones establecidas en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca”, consistente en declarar infundado el concepto de invalidez alusivo a que el artículo 4, fracción XXVII, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca haya omitido definir a los entes públicos. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de algunas consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 6, denominado “Disposiciones relativas al Archivo General del Estado de Oaxaca”, consistente en reconocer la validez del artículo 100, salvo sus fracciones V y VI, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra. Los señores Ministros Aguilar Morales y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 7, denominado “La falta de regulación concerniente a los delitos en materia archivística previstos en la Ley General de Archivos”, consistente en declarar infundada la omisión legislativa absoluta de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca en cuanto a prever delitos en materia de archivos. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea 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, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 8, denominado “La falta de emisión de disposiciones transitorias en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, para la expedición del Estatuto Orgánico de su Archivo Estatal”, consistente en declarar infundada la omisión legislativa de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca en cuanto a prever artículos transitorios para que el órgano de gobierno del archivo general del Estado expida y publique su estatuto orgánico en un plazo no mayor a un año a la entrada en vigor de la ley local y el reglamento del consejo local en seis meses posteriores a dicha entrada en vigor. Los señores Ministros Franco González Salas y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Concerniente a algunas de las definiciones establecidas en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca”, consistente en declarar la invalidez del artículo 4, fracción XXVII, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Esquivel Mossa votaron en contra. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó 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, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado “Regulación atinente al Registro de Archivos del Estado de Oaxaca”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 4, fracción XLIII, 11, fracción IV, del 76 al 79 y transitorio octavo de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte. La señora Ministra Ríos Farjat y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó 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, Ríos Farjat por razones adicionales, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 5, denominado “La regulación atinente al Comité Técnico de Archivos del Estado de Oaxaca”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 63, fracción II, 68 y 69, en su porción normativa “los responsables de los archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de Órganos Autónomos, responsables de Centros de Documentación existentes en el Estado y por”, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de algunas consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con razones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado “Disposiciones relativas al Consejo Local de Archivos, del Estado de Oaxaca”, consistente en declarar la invalidez del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte. La señora Ministra Ríos Farjat votó únicamente en favor de la invalidez de las fracciones I, en su porción normativa “y Consejero representante del Poder Ejecutivo del Estado”, y II, del precepto impugnado. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó 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 por la invalidez total del precepto, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat por razones adicionales y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 5, denominado “La regulación atinente al Comité Técnico de Archivos del Estado de Oaxaca”, consistente en declarar la invalidez del artículo 70, fracciones I, II y III, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó por la validez de las fracciones I y II, y por la invalidez de su fracción III, en su porción normativa “los responsables de los Archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de los Órganos Autónomos y los responsables de los centros de documentación existentes en el Estado”. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Aguilar Morales por la invalidez total del precepto, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat por razones adicionales, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 5, denominado “La regulación atinente al Comité Técnico de Archivos del Estado de Oaxaca”, consistente en declarar la invalidez del artículo 71, fracción I, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas y Laynez Potisek votaron en contra. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de algunas consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 6, denominado “Disposiciones relativas al Archivo General del Estado de Oaxaca”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 98, en su porción normativa “es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Administración”, 100, fracciones V, en su poción normativa “en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática”, y VI, en su porción normativa “dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado”, y transitorio cuarto de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el

quince de febrero de dos mil veinte. Los señores Ministros Aguilar Morales y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 10, denominado “Violación al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, en la configuración de la infracción prevista en el artículo 101 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca”, consistente en declarar la invalidez del artículo 101, fracción I, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del parámetro de regularidad, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con precisiones, Pardo Rebolledo con precisiones, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra del parámetro de validez, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 9, denominado “La falta de previsión en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, sobre la determinación de las responsabilidades administrativas que podrán ser consideradas como faltas ‘graves’ o ‘no graves’”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 102 y 103 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del parámetro de regularidad, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con precisiones, Pardo Rebolledo con precisiones, Piña Hernández, Ríos Farjat y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 9, denominado “La falta de previsión en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, sobre la determinación de las responsabilidades administrativas que podrán ser consideradas como faltas ‘graves’ o ‘no graves’”, consistente en declarar la invalidez del artículo 105 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte. Los señores Ministros Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

Por tanto, tomando en cuenta lo expresado en sus participaciones durante la sesión y en la votación anterior, se manifestaron seis votos en favor de las consideraciones de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández, Ríos Farjat y Pérez Dayán.

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, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en 1) declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 46, 47, en su porción normativa “y la Identidad Digital”, y 70, fracción IV, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, expedida mediante el Decreto Núm. 1193, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte, 2) determinar que se colme el vacío normativo u omisiones legislativas generadas con la declaratoria de invalidez de los artículos 65, 70, fracciones I, II y III, 71, fracción I, 100, en términos generales y en sus fracciones V y VI, 102, 103 y 105, y que, hasta en tanto el Congreso del Estado de Oaxaca legisle al respecto, deberá aplicarse directamente la Ley General de Archivos y 3) determinar que las declaratorias de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

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

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman el señor Ministro Presidente y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, que da fe.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministra Ponente, **Norma Lucía Piña Hernández**.- 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 setenta y ocho fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 122/2020, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del trece de julio de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2020, PROMOVIDA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.

En sesión del trece de julio de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 122/2020 promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en contra de diversas disposiciones de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, publicada el quince de febrero de dos mil veinte en el periódico oficial de dicha entidad federativa.

Presento este voto porque, tal como lo he expresado en precedentes, no comparto la forma en que la mayoría ha entendido el parámetro de regularidad constitucional en materia archivística. Asimismo, considero necesario apartarme de diversas determinaciones alcanzadas por el Pleno, por las razones que desarrollo a continuación:

I. Parámetro de regularidad (Tema 1).

a) Fallo mayoritario.

La sentencia define el parámetro de estudio en materia de archivos a partir de los artículos 6, apartado A, fracción V y 73, fracción XXIX-T, de la Constitución General[1] y cuarto transitorio de la Ley General de Archivos[2]. En esencia, sostiene que, con la reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce, las facultades en las materias de transparencia y acceso a la información y de archivos pasaron de ser coincidentes a concurrentes y que los Congresos Locales dejaron de tener competencia para legislar sobre aspectos primarios en materia de archivos, pues se delegó el reparto de competencias al Congreso de la

---

[1] **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**
"**Artículo 6.** (**…**)
A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:
(**…**)
V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos. (**…**)"
"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
(**…**)
XXIX-T. Para expedir la Ley General de Archivos 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. (**…**)"

[2] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS.**
"**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**.
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."

Unión, a efecto de homogeneizar en todas las dependencias y en los tres niveles de gobierno la forma de generarlos, conservarlos y protegerlos.

b) Razones de disenso.

Si bien coincido con la sentencia en cuanto a que la materia archivística es concurrente, me aparto de la argumentación relativa a que, a través de la Ley General de Archivos, el Congreso de la Unión distribuye las competencias entre los órdenes de gobierno (páginas 37, 38, 46 y 47 de la sentencia), por las razones que expongo a continuación:

Primero, el parámetro de regularidad se desprende de la fracción XXIX-T del artículo 73 de la Constitución General que, en materia archivística, establece un mandato de homogeneidad y ajuste en los tres órdenes de gobierno, para lo cual ordenó al Congreso de la Unión expedir una Ley General que se erige como parámetro de validez, al 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 de un Sistema Nacional de Archivos que, en términos del numeral 71 de la Ley General, debe replicarse en las entidades federativas mediante sistemas locales que tengan atribuciones, integración y funcionamiento equivalentes.[3]

Tanto del procedimiento de reforma como del propio texto de la fracción XXIX-T se advierte que el propósito del Constituyente Permanente fue que la materia de archivos, competencia de la Federación y de las entidades federativas –en términos del artículo 124,[4] en relación con el citado numeral 73– se regulara de forma homogénea en todo el territorio nacional.

Sin embargo, de dicho parámetro no deriva que el Congreso de la Unión deba distribuir competencias a través de la Ley General, como sí lo hace expresamente en otras materias, como secuestro y desaparición forzada [fracción XXI, inciso a)[5]]; electoral (fracción XXIX-U[6]); responsabilidades administrativas de los servidores públicos (fracción XXIX-V[7]).

Por tanto, en mi opinión, la distribución de competencias en materia de archivos, la hace la propia Constitución que en todo caso, autoriza que, en la Ley General, se limite la libertad de configuración normativa y operativa de la Federación y las entidades federativas, en aras del referido criterio de homogeneidad.

Así pues, a efecto de examinar la regularidad constitucional de normas locales en materia archivística, debe atenderse a la pretendida finalidad de homogeneidad, mandatada desde la Constitución y materializada a través de la Ley General de Archivos, ya que las entidades federativas, al ejercer su competencia para legislar al respecto, están obligadas a ajustarse a las bases y principios que establece, los cuales deben ser los mismos en todo el país, con el objeto de que dicha finalidad se cumpla.

Este deber de ajuste no se traduce en reproducir o trasladar literalmente las previsiones de la citada Ley General, lo que, además de no ser siempre posible, dadas las especificidades del orden local y las particularidades de cada entidad federativa e, incluso, no válido jurídicamente en algunos casos, por tratarse

---

[3] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS.**
"**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."

[4] **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**
"**Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias."

[5] **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**
"**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:
(**…**)
XXI. Para expedir:
a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.
Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios; (**…**)"

[6] **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**
"**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:
(**…**)
XXIX-U. Para expedir las **leyes generales que distribuyan competencias** entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución. (**…**)"

[7] **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**
"**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:
(…)
XXIX-V. Para expedir la **ley general que distribuya competencias** entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación. (**…**)"

de normas dirigidas a las autoridades federales, vaciaría de contenido la competencia asignada constitucionalmente a las entidades para regular la materia; si no se entiende, en última instancia, como la observancia del sentido principal que quiso atribuirse a cierta figura o institución.

De este modo, considero que lo que debe verificarse en cada supuesto es si la variación o los cambios introducidos por el legislador local **alteran o no el contenido esencial y/o alcance** de la disposición correlativa de la Ley General, es decir, si respetan o no el estándar o patrón de referencia definido por este ordenamiento, que debe ser común a toda normativa.

II. La regulación atinente al Comité Técnico de Archivos del Estado de Oaxaca (Tema 5).

a) Fallo mayoritario.

En este apartado una mayoría de Ministras y Ministros consideraron que debían invalidarse los artículos 63, fracción II; 68; 69, en su porción normativa *"los responsables de los archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de Órganos Autónomos, responsables de Centros de Documentación existentes en el Estado y por"*; 70, fracciones I, II y III; y 71, fracción I, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca relativos a la regulación del Comité Técnico de Archivos del Estado.

Lo anterior, al considerar que dichas disposiciones no observaban lo que, para su homólogo –el Consejo Técnico y Científico Archivístico– se establece en la Ley General de Archivos, pues éste fue previsto como un órgano de asesoría del sistema estatal colocado con la misma jerarquía que la del Sistema Local de Archivos, siendo que conforme a la Ley General sólo le compete dar asesoría al Archivo General del Estado.

b) Razones de disenso.

Si bien estuve de acuerdo con la inconstitucionalidad de los artículos 63, fracción II; 68; y 69, en la porción normativa respectiva, lo cierto es que, contrario a lo determinado en la sentencia, estimo que debió declararse la invalidez del numeral 71 en su totalidad,[8] así como el artículo 70, fracción III, únicamente en la porción normativa "*los responsables de los Archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de los Órganos Autónomos y los responsables de los centros de documentación existentes en el Estado*". Asimismo, considero que debió reconocerse la validez de las fracciones I y II del referido precepto de la ley impugnada.[9]

Como expliqué antes, el mandato constitucional de homogeneidad y ajuste en materia archivística que deriva directamente de la fracción XXIX-T del artículo 73 constitucional y se instrumenta en el diverso 71 de la Ley General de Archivos,[10] exige que en los sistemas locales se prevean diseños locales equivalentes al de la Ley General.

Conforme a la ley marco, el Consejo Técnico y Científico Archivístico se regula de la siguiente forma: **(i)** es un órgano del Archivo General de la Nación;[11] **(ii)** opera conforme a los lineamientos que *expida* el Órgano de Gobierno del Archivo General de la Nación y aquellos que *apruebe* el Consejo Nacional;[12] **(iii)** su función es

---

[8] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"Artículo 71. El Comité Técnico de Archivos tendrá las siguientes atribuciones:
I. Analizar y proponer al Consejo Local la normativa necesaria en materia de archivos para una adecuada organización y administración documental;
II. Proponer mecanismos de coordinación, cooperación y organización con la finalidad de impulsar y promover la modernización de los procedimientos utilizados en la salvaguarda de la documentación administrativa, judicial e histórica del Estado y Municipios de Oaxaca;
III. Coadyuvar en el análisis y elaboración de directrices, criterios y recomendaciones en materia archivística apegadas a la normatividad existente y aplicable en cada caso;
IV. Procesar y remitir un informe cada doce meses en el que se remita la retroalimentación y evaluación de los trabajos realizados en el año;
V. Contribuir al fortalecimiento del Sistema Estatal;
VI. Las que instruya el Consejo Local en el ejercicio de sus objetivos y funciones, y VII. Las que señalen los demás ordenamientos aplicables."

[9] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"**Artículo 70.** Para su funcionamiento el Comité Técnico estará integrado de la siguiente manera:
I. Un Presidente, quien será designado en sesión ordinaria y durará un año en su encargo;
II. Un Vocal Ejecutivo, quien será designado en sesión ordinaria, y durará un año en su encargo;
III. Vocales**, los responsables de los Archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de los Órganos Autónomos y los responsables de los centros de documentación existentes en el Estado,** y
IV. Invitados, profesionistas especializados en la materia."

[10] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS.**
"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."

[11] **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.

[12] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS.**
"Artículo 108. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General contará con los siguientes órganos:
(**…**)
V. Consejo Técnico, y
(**…**)

asesorar al Archivo General en las materias históricas, jurídicas, de tecnologías de la información y las disciplinas afines al quehacer archivístico;[13] **(iv)** estará formado por trece 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*;[14] y, finalmente, **(v)** sus integrantes no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación.[15]

Partiendo de lo anterior, considero que la regulación del Comité Técnico prevista en la ley local impugnada no es equivalente a la prevista para el Consejo Técnico a nivel nacional, pero no porque se coloque en la misma jerarquía del Sistema Local –como señala la sentencia–, sino porque **altera sustancialmente** el diseño previsto en la Ley General de Archivos para dicho órgano.

En primer lugar, por lo que se refiere a la regulación de las atribuciones del Comité Técnico previstas en el artículo 71 de la ley impugnada,[16] la sentencia únicamente argumenta que éstas "*no debieron precisarse en el artículo 71 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, pues esa atribución de expedir normatividad solo debe entenderse conferida al Consejo Local*" (párrafo 167).

Sin embargo, considero que el aspecto de dicho precepto que genera el rompimiento con el mandato de equivalencia radica, esencialmente, en que el legislador local otorga al Comité Técnico funciones que materialmente están destinadas a ***asesorar al Consejo Local*** –y no al Archivo General del Estado, como lo prevé el diseño nacional–, pues de su contenido se advierte que aquéllas están relacionadas con las funciones de los consejos locales relativas a la *implementación de la normativa* que expida el Consejo Nacional, así como con su *función de órgano coordinador*.[17]

En tal virtud, considero que el artículo 71 se aparta del diseño nacional que concibe al Consejo Técnico como asesor técnico del Archivo General del Estado, rompiendo con el mandato de homogeneidad previsto en la Constitución General lo que, en mi opinión, era suficiente para declarar su invalidez total.

En segundo lugar, en relación con el artículo 70 de la ley local impugnada,[18] considero que únicamente debió invalidarse la porción normativa de la fracción III que indicaba: "*los responsables de los Archivos de los*

El Consejo Técnico operará conforme a los lineamientos emitidos por el Órgano de Gobierno para tal efecto"
(**…**)."

[13] **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.(…)".

[14] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS.**
"Artículo 114. (**…**)
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.(**…**)".

[15] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS.**
"Artículo 114. (**…**)
(**…**)
Los integrantes del Consejo Técnico no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación."

[16] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"**Artículo 71.** El Comité Técnico de Archivos tendrá las siguientes atribuciones:
I. Analizar y proponer al Consejo Local la normativa necesaria en materia de archivos para una adecuada organización y administración documental;
II. Proponer mecanismos de coordinación, cooperación y organización con la finalidad de impulsar y promover la modernización de los procedimientos utilizados en la salvaguarda de la documentación administrativa, judicial e histórica del Estado y Municipios de Oaxaca;
III. Coadyuvar en el análisis y elaboración de directrices, criterios y recomendaciones en materia archivística apegadas a la normatividad existente y aplicable en cada caso;
IV. Procesar y remitir un informe cada doce meses en el que se remita la retroalimentación y evaluación de los trabajos realizados en el año;
V. Contribuir al fortalecimiento del Sistema Estatal;
VI. Las que instruya el Consejo Local en el ejercicio de sus objetivos y funciones, y
VII. Las que señalen los demás ordenamientos aplicables."

[17] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS**
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."

[18] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
Artículo 70. Para su funcionamiento el Comité Técnico estará integrado de la siguiente manera:
I. Un Presidente, quien será designado en sesión ordinaria y durará un año en su encargo;

Poderes del Estado, responsables de los archivos de los Órganos Autónomos y los responsables de los centros de documentación existentes en el Estado", similar a la porción invalidada del diverso 69 de la ley impugnada.[19]

Lo anterior, porque mientras que el diseño previsto a nivel nacional contempló una integración compuesta por ***representantes de instituciones de docencia, investigación o preservación de archivos, académicos y expertos destacados***, designados por el Consejo Nacional mediante convocatoria pública expedida por el Archivo General,[20] dichas porciones normativas prevén que el Comité Técnico se conformará por los responsables de los poderes, órganos y centros de documentación estatales. Esta configuración introduce un elemento que **altera sustancialmente** el contenido esencial del órgano de asesoría previsto en la Ley General de Archivos, pues al introducir a representantes de los sujetos obligados **se modifica el carácter propiamente técnico** que la referida Ley pretendió dar a este órgano.

En cambio, contrario al proyecto, considero que no debieron invalidarse las fracciones I y II del artículo 70 de la ley local impugnada, pues se refieren simplemente a la forma de designación y duración del encargo de los integrantes del Comité Técnico, sin que ello represente una modificación respecto del diseño previsto para el órgano equivalente a nivel nacional.

III. Disposiciones relativas al Archivo General del Estado de Oaxaca (Tema 6).

a) Fallo mayoritario.

En este apartado, el Tribunal Pleno analizó distintos aspectos relacionados con la regulación del Archivo General del Estado plasmada en la ley local impugnada.

Entre otras cuestiones, la sentencia señala que las facultades previstas en el artículo 100 de la ley local impugnada están relacionadas con las facultades en materia archivística que se prevén en el diverso 106 de la Ley General de Archivos, con excepción de la facultad prevista en la fracción XXII, pues se refiere a un aspecto presupuestario.[21] Sin embargo, se estimó que ello no generaba la invalidez de la norma, pues sólo consistía en proponer las cuotas por los servicios prestados con motivo de las funciones del archivo local.

No obstante, el fallo indicó que algunas de las atribuciones previstas en el artículo 106 de la Ley General no se contemplan en la ley local impugnada,[22] lo que contraviene dicho ordenamiento general; y, que la facultad de brindar asesoría técnica sobre gestión documental y administración de archivos prevista en el diverso 100, fracciones V y VI, de la ley local no se prevé en los términos amplios que indica la Ley General, pues están limitadas a realizarse con instituciones gubernamentales y privadas en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado, en materia de archivos. Consecuentemente, el Pleno declaró la invalidez de la fracción V, en la porción "*en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática*" y VI, en la parte que dice "*dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado*", del artículo 100 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca.

b) Razones de disenso.

II. Un Vocal Ejecutivo, quien será designado en sesión ordinaria, y durará un año en su encargo;
III. Vocales**, los responsables de los Archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de los Órganos Autónomos y los responsables de los centros de documentación existentes en el Estado,** y
IV. Invitados, profesionistas especializados en la materia."

[19] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"**Artículo 69.** El Comité Técnico se conformará por los responsables de los archivos de los Poderes del Estado, ***responsables de los archivos de Órganos Autónomos, responsables de Centros de Documentación existentes en el Estado y por profesionistas especializados en la materia***."

[20] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS**
"Artículo 114. (**…**)
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. (**…**)".

[21] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"**Artículo 100**. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado de Oaxaca tiene las siguientes atribuciones:
(**…**)
XXII. Proponer al Secretario de Administración las cuotas por los servicios que preste, y
(…)"

[22] Las relativas a: emitir dictámenes técnicos sobre archivos en peligro de destrucción o pérdida, y las medidas necesarias para su rescate (fracción XIV); promover la incorporación de la materia archivística en programas educativos de diversos niveles académicos (fracción XVIII); realizar la declaratoria de patrimonio documental del Estado (fracción XXI); realizar la declaratoria de interés público respecto de documentos o archivos privados (fracción XXII); otorgar las autorizaciones para la salida del Estado de documentos considerados como su patrimonio documental (fracción XXIII); coadyuvar con las autoridades competentes, en la recuperación y, en su caso, incorporación a sus acervos de archivos que tengan valor histórico (fracción XXIV); proporcionar los servicios complementarios que determinen las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables (fracción XXX); y, coordinar acciones con las instancias competentes a fin de prevenir y combatir el tráfico ilícito del patrimonio documental de la Nación (fracción XXXII).

Contrario a lo resuelto por la mayoría, considero que debió declararse la **invalidez total** del artículo 100 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca,[23] ya que las deficiencias normativas que tiene dicho precepto rompen con el criterio de homogeneidad y son suficientes para declarar su inconstitucionalidad.

De un análisis comparativo de las atribuciones relativas al Archivo General del Estado contenidas en el artículo 100 de la ley local impugnada y el diverso 106 de la Ley General referentes al Archivo General de la Nación,[24] concluyo lo siguiente:

---

[23] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"**Artículo 100.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado de Oaxaca tiene las siguientes atribuciones:
I. Organizar, preservar y difundir el acervo documental gráfico, bibliográfico y hemerográfico que resguarda, con base en las mejores prácticas nacionales e internacionales;
II. Fungir como órgano de consulta de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado en materia archivística;
III. Expedir copias certificadas, transcripciones paleográficas y dictámenes de autenticidad de los documentos existentes en sus acervos;
IV. Desarrollar investigaciones en materia archivística encaminadas a la organización, conservación, preservación y difusión del patrimonio documental que resguarda y de los archivos de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado;
V. Establecer mecanismos de cooperación y asesoría con instituciones gubernamentales y privadas en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática;
VI. Diseñar e implementar programas de asesoría y capacitación dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado, en materia de archivos.
VII. Generar exposiciones, visitas guiadas y publicaciones para apoyar el conocimiento de su acervo, así como, para promover la cultura archivística, de consulta y aprovechamiento del patrimonio documental.
VIII. Analizar y aprobar, en su caso, las peticiones de particulares que posean documentos con valor histórico y soliciten sean incorporados de manera voluntaria a los acervos del Archivo General del Estado de Oaxaca;
IX. Brindar asistencia técnica sobre gestión documental y administración de archivos;
X. Resguardar el patrimonio documental que custodia;
XI. Emitir el dictamen de baja documental o de transferencia secundaria para los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado.
XII. Autorizar la recepción y resguardo de las transferencias secundarias de los documentos con valor histórico generados por el Poder Ejecutivo del Estado y, en su caso, por otros sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo del Estado, así como aquellos documentos en posesión de particulares que, en forma voluntaria y previa valoración, incorpore a sus acervos;
XIII. Integrar los inventarios documentales de cada fondo en su archivo histórico;
XIV. Proveer un sistema de reproducción que no afecte la integridad física de los documentos históricos, cuando estos presenten un deterioro físico que impida acceder a ellos directamente;
XV. Difundir el procedimiento para la consulta y acceso a los documentos contenidos en su archivo histórico;
XVI. Fomentar el desarrollo profesional archivístico a través de convenios de colaboración con autoridades educativas públicas o privadas;
XVII. Concentrar las ediciones impresas del Periódico Oficial del Gobierno del Estado;
XVIII. Elaborar y difundir los lineamientos para la organización, conservación y custodia de los Archivos de la Administración Pública Estatal de Oaxaca;
XIX. Elaborar los formatos autorizados para la transferencia, baja de los expedientes y cédula de préstamo;
XX. Declarar el carácter histórico de los documentos y archivos;
XXI. Elaborar y publicar los registros e instrumentos para el control y consulta de los fondos y grupos documentales que conforman su acervo;
XXII. Proponer al Secretario de Administración las cuotas por los servicios que preste, y
XXIII. Las demás que le señales las disposiciones jurídicas aplicables."

[24] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS**
"**Artículo 106.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General tiene las siguientes atribuciones:
I. Fungir, mediante su titular, como presidente del Consejo Nacional;
II. Organizar, conservar y difundir el acervo documental, gráfico, bibliográfico y hemerográfico que resguarda, con base en las mejores prácticas y las disposiciones jurídicas aplicables;
III. Elaborar, actualizar y publicar en formatos abiertos los inventarios documentales de cada fondo en su acervo;
IV. Fungir como órgano de consulta de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal en materia archivística;
V. Llevar a cabo el registro y validación de los instrumentos de control archivístico de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal;
VI. Emitir el dictamen de baja documental o de transferencia secundaria para los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal, los cuales se considerarán de carácter histórico;
VII. Autorizar, recibir y resguardar las transferencias secundarias de los documentos de archivo con valor histórico producidos por el Poder Ejecutivo Federal;
VIII. Analizar la pertinencia de recibir transferencias de documentos de archivo con valor histórico de sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo Federal;
IX. Recibir transferencias de documentos de archivo con valor histórico de sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo Federal;
X. Analizar y aprobar, en su caso, las peticiones de particulares que posean documentos y soliciten sean incorporados de manera voluntaria a acervos del Archivo General;
XI. Establecer técnicas de reproducción que no afecten la integridad física de los documentos;
XII. Proveer, cuando los documentos históricos presenten un deterioro físico que impida acceder a ellos directamente, su conservación y restauración que permita su posterior reproducción que no afecte la integridad del documento;
XIII. Desarrollar investigaciones encaminadas a la organización, conservación y difusión del patrimonio documental que resguarda;
XIV. Emitir dictámenes técnicos sobre archivos en peligro de destrucción o pérdida, y las medidas necesarias para su rescate;
XV. Establecer mecanismos de cooperación y asesoría con otras instituciones gubernamentales y privadas;
XVI. Publicar y distribuir obras y colecciones para apoyar el conocimiento de su acervo, así como para promover la cultura archivística, de consulta y aprovechamiento del patrimonio documental de la Nación;
XVII. Diseñar e implementar programas de capacitación en materia de archivos;
XVIII. Promover la incorporación de la materia archivística en programas educativos de diversos niveles académicos;
XIX. Definir el procedimiento para el acceso a los documentos contenidos en sus archivos históricos;
XX. Custodiar el patrimonio documental de la Nación de su acervo; XXI. Realizar la declaratoria de patrimonio documental de la Nación;
XXII. Realizar la declaratoria de interés público respecto de documentos o archivos privados;
XXIII. Otorgar las autorizaciones para la salida del país de documentos considerados patrimonio documental de la Nación;
XXIV. Coadyuvar con las autoridades competentes, en la recuperación y, en su caso, incorporación a sus acervos de archivos que tengan valor histórico;
XXV. Expedir copias certificadas, transcripciones paleográficas y dictámenes de autenticidad de los documentos existentes en sus acervos;
XXVI. Determinar los procedimientos para proporcionar servicios archivísticos al público usuario;

En primer lugar, no comparto el argumento de la mayoría en el sentido de que la atribución relativa a *brindar asesoría técnica sobre gestión documental y administración de archivos* no está contemplada en los términos amplios que prevé el artículo 106, fracción XXVII, de la Ley General[25] y que se regula de forma limitada en las fracciones V y VI del diverso 100 de la ley local impugnada, pues contrario a ello, dicha atribución está prevista su fracción IX.[26]

Sin embargo, considero que tal como señala la sentencia, no se contemplaron las atribuciones equivalentes a las previstas en las fracciones XIV, XVIII, XXII, XXIII, XXIV, XXX y XXXII, de la Ley General;[27] y no se advierte que alguna de ellas se refiera a atribuciones que no puedan implementarse de modo equivalente en el nivel local.

En adición a ello, tampoco advierto que se hayan previsto las facultades contenidas en las fracciones XXVIII, XXXI y XXXIII, relativas a *coadyuvar en la elaboración de NOM´S en materia de archivos o vinculadas a la misma*; *suscribir convenios en materia archivística en el ámbito nacional e internacional, en coordinación con las autoridades competentes en la materia*; y, *organizar y participar en eventos nacionales e internacionales en la materia*.

Asimismo, contrario lo determinado por el Pleno, no estimo que la facultad prevista en la Ley General consistente en *determinar los procedimientos para proporcionar servicios archivísticos al público usuario*[28] esté comprendida en la de *difundir el procedimiento para la consulta y acceso a los documentos contenidos en su archivo histórico*,[29] pues mientras la *determinación* implica decidir en qué consistirán tales procedimientos, la *difusión* simplemente implica esparcir el conocimiento sobre aquellos. De manera que no se contempla una atribución equivalente a la mencionada.

De igual forma, contrario a la sentencia que estima que la atribución prevista en la fracción XXII del artículo 100 de la ley local impugnada no presenta problemas de inconstitucionalidad,[30] considero que dicha

---

XXVII. Brindar asesoría técnica sobre gestión documental y administración de archivos;
XXVIII. Coadyuvar en la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas en materia de archivos o vinculadas a la misma;
XXIX. Fomentar el desarrollo profesional de archivólogos, archivónomos y archivistas, a través de convenios de colaboración o concertación con autoridades e instituciones educativas públicas o privadas, nacionales o extranjeras;
XXX. Proporcionar los servicios complementarios que determinen las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables;
XXXI. Suscribir convenios en materia archivística en el ámbito nacional e internacional, en coordinación con las autoridades competentes en la materia;
XXXII. Coordinar acciones con las instancias competentes a fin de prevenir y combatir el tráfico ilícito del patrimonio documental de la Nación;
XXXIII. Organizar y participar en eventos nacionales e internacionales en la materia, y
XXXIV. Las demás establecidas en esta Ley y en otras disposiciones jurídicas aplicables."

[25] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS**
"Artículo 106. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General tiene las siguientes atribuciones: (**…**)
XXVII. Brindar asesoría técnica sobre gestión documental y administración de archivos; (**…**)".

[26] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"Artículo 100. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado de Oaxaca tiene las siguientes atribuciones:
(**…**)
IX. Brindar asistencia técnica sobre gestión documental y administración de archivos;
(**…**)".

[27] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS.**
"**Artículo 106.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General tiene las siguientes atribuciones:
(**…**)
XIV. Emitir dictámenes técnicos sobre archivos en peligro de destrucción o pérdida, y las medidas necesarias para su rescate;
(**…**)
XVIII. Promover la incorporación de la materia archivística en programas educativos de diversos niveles académicos;
(**…**)
XXII. Realizar la declaratoria de interés público respecto de documentos o archivos privados;
XXIII. Otorgar las autorizaciones para la salida del país de documentos considerados patrimonio documental de la Nación;
XXIV. Coadyuvar con las autoridades competentes, en la recuperación y, en su caso, incorporación a sus acervos de archivos que tengan valor histórico;
(**…**)
XXX. Proporcionar los servicios complementarios que determinen las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables;
(**…**)
XXXII. Coordinar acciones con las instancias competentes a fin de prevenir y combatir el tráfico ilícito del patrimonio documental de la Nación;
(**…**)".

[28] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS**
"**Artículo 106.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General tiene las siguientes atribuciones:
(**…**)
XXVI. Determinar los procedimientos para proporcionar servicios archivísticos al público usuario;
(**…**)".

[29] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"Artículo 100. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado de Oaxaca tiene las siguientes atribuciones:
(**…**)
XV. Difundir el procedimiento para la consulta y acceso a los documentos contenidos en su archivo histórico; (**…**)".

[30] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"**Artículo 100.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado de Oaxaca tiene las siguientes atribuciones:

facultad rompe con el mandato de equivalencia, ya que al establecer que es facultad del archivo local proponer al Secretario de Administración las cuotas por los servicios que preste, asume la naturaleza de órgano desconcentrado prevista en la legislación impugnada, lo cual en mi opinión, no respeta el diseño nacional.[31]

De manera adicional, es posible advertir que si bien las atribuciones contempladas en las fracciones III, V, XV, XVII y XIX del artículo 106 de la Ley General,[32] de alguna forma se incluyen en la ley local impugnada,[33] lo cierto es que de su lectura es posible advertir que su implementación no resulta equivalente pues se altera sustancialmente el contenido de dichas atribuciones.

Por último, considero que la facultad comprendida en la fracción XVIII, de la ley local impugnada,[34] que atribuye al Archivo General del Estado la facultad de *elaborar y difundir los lineamientos para la organización, conservación y custodia de los Archivos de la Administración Pública Estatal de Oaxaca*, no respeta el diseño nacional, ya que la Ley General otorga al Consejo Nacional la emisión de lineamientos para la organización y conservación de archivos y al Consejo Local la de implementarlos,[35] por lo que dicha atribución no puede atribuirse al Archivo General del Estado. Sin que sea obstáculo a lo anterior el hecho de que ello se limite a los Archivos de la Administración Pública Estatal de Oaxaca, pues dicha limitación obedece a la regulación del archivo local como órgano desconcentrado, lo que contraviene el mandato de homogeneidad que rige la materia, como se mencionó antes.[36]

Por tanto, no obstante algunas de las atribuciones previstas en el artículo 100 de la ley local impugnada se ajustaron al diseño nacional previsto para el Archivo General, lo cierto es que **las deficiencias normativas que contiene dicho precepto son suficientes para declarar su invalidez total**, ya que la regulación del Sistema Estatal de Archivos en cuanto a las *atribuciones* del Archivo General del Estado **no resulta equivalente** a la regulación del Sistema Nacional, en términos del numeral 71, párrafos segundo y quinto, de la Ley General.[37]

(**…**)
XXII. Proponer al Secretario de Administración las cuotas por los servicios que preste, y
(**…**)".

[31] Tal como lo desarrollo en el voto concurrente formulado en esta acción de inconstitucionalidad.

[32] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS**
"**Artículo 106.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General tiene las siguientes atribuciones: (**…**)
III. Elaborar, actualizar y publicar en formatos abiertos los inventarios documentales de cada fondo en su **acervo**; (**…**)
V. Llevar a cabo el registro y validación de los instrumentos de control archivístico de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal; (**…**)
XV. Establecer mecanismos de cooperación y asesoría **con otras instituciones gubernamentales y privadas**; (**…**)
XVII. Diseñar e implementar programas de capacitación en materia de archivos; (**…**)
XIX. Definir el procedimiento para el acceso a los documentos contenidos en sus archivos históricos; (**…**)"

[33] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"**Artículo 100.** Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado de Oaxaca tiene las siguientes atribuciones: (**…**)
V. Establecer mecanismos de cooperación y asesoría con instituciones gubernamentales y privadas **en educación, cultura, ciencia y tecnología, información e informática**; (**…**)
VI. Diseñar e implementar programas de asesoría y capacitación **dirigidos a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo del Estado, en materia de archivos**. (**…**)
XIII. Integrar los inventarios documentales de cada fondo en su **archivo histórico**; (**…**)
XV. Difundir el procedimiento para la consulta y acceso a los documentos contenidos en su archivo histórico; (**…**)
XXI. Elaborar y publicar los registros e instrumentos para el control y consulta de los fondos y grupos documentales que conforman su acervo; (**…**)"

[34] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"**Artículo 100**. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General del Estado de Oaxaca tiene las siguientes atribuciones:(**…**)
XVIII. Elaborar y difundir los lineamientos para la organización, conservación y custodia de los Archivos de la Administración Pública Estatal de Oaxaca;(**…**)".

[35] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS**
"**Artículo 67.** El Consejo Nacional tiene las atribuciones siguientes:
I. Aprobar y difundir la normativa relativa a la gestión documental y administración de archivos, conforme a las mejores prácticas de la materia; (**…**)".

[36] Ver voto concurrente formulado en esta acción de inconstitucionalidad.

[37] **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."

IV. La falta de regulación concerniente a los delitos en materia archivística previstos en la Ley General de Archivos (Tema 7).

a) Fallo mayoritario.

El Pleno estimó infundado el argumento en el que el Instituto accionante señala que la ley local impugnada es inconstitucional al no prever delitos en materia archivística, de conformidad con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 141/2019,[38] en el sentido de que la Ley General de Archivos no establece una obligación a las legislaturas locales de replicar los delitos previstos en dicho ordenamiento y que el mandato de homogeneidad no conlleva dicha obligación. Consecuentemente, al no existir la obligación aducida por el accionante, se reconoce la validez de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca.

b) Razones de disenso.

En el mismo sentido de mi voto en el precedente referido, estimo que si bien la falta de regulación de los delitos en materia de archivos no configura una omisión absoluta –contra la cual resultaría improcedente la acción de inconstitucionalidad[39]–, sí existe una omisión relativa.

Conforme al artículo cuarto transitorio de la Ley General de Archivos,[40] el Congreso del Estado estaba obligado a legislar sobre delitos en materia archivística, de conformidad con lo dispuesto por este ordenamiento emitido en cumplimiento al mandato de homogeneidad y ajuste en los tres niveles de gobierno en esta materia, establecido en la fracción XXIX-T del artículo 73 de la Constitución General.[41]

Sin embargo, esto no fue observado por el legislador local, ya que en contravención al artículo 121 de la citada Ley General,[42] incluyó un *título séptimo* correspondiente a "*infracciones administrativas y delitos en materia de archivos*" pero únicamente estableció un capítulo relativo a las infracciones administrativas sin regular delitos en materia de archivos. En ese sentido, considero el argumento consistente en que existe una deficiente regulación del aspecto relativo a los delitos especiales debió estimarse fundado.

V. La falta de emisión de disposiciones transitorias en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, para la expedición del Estatuto Orgánico de su Archivo Estatal (Tema 8).

a) Fallo mayoritario.

---

[38] Resuelta por el Pleno en sesión de cuatro de mayo de dos mil veintiuno.

[39] "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son presupuestos indispensables para la procedencia de la acción. Sin embargo, tal criterio no aplica cuando se trate de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas." (Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Noviembre de 2009, Página 701)

[40] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS**

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.

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.

[41] **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. (**...**)"

[42] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS**

"**Artículo 121.** Será sancionado con pena de tres a diez años de prisión y multa de tres mil a cinco mil veces la unidad de medida y actualización a la persona que:

I. Sustraiga, oculte, altere, mutile, destruya o inutilice, total o parcialmente, información y documentos de los archivos que se encuentren bajo su resguardo, salvo en los casos que no exista responsabilidad determinada en esta Ley;

II. Transfiera la propiedad o posesión, transporte o reproduzca, sin el permiso correspondiente, un documento considerado patrimonio documental de la Nación;

III. Traslade fuera del territorio nacional documentos considerados patrimonio documental de la Nación, sin autorización del Archivo General;

IV. Mantenga, injustificadamente, fuera del territorio nacional documentos considerados patrimonio documental de la Nación, una vez fenecido el plazo por el que el Archivo General le autorizó la salida del país, y

V. Destruya documentos considerados patrimonio documental de la Nación.

La facultad para perseguir dichos delitos prescribirá en los términos previstos en la legislación penal aplicable.

En tratándose del supuesto previsto en la fracción III, la multa será hasta por el valor del daño causado.

Será sancionado con pena de tres a diez años de prisión y multa de tres mil veces la unidad de medida y actualización hasta el valor del daño causado, a la persona que destruya documentos relacionados con violaciones graves a derechos humanos, alojados en algún archivo, que así hayan sido declarados previamente por autoridad competente."

La mayoría de las Ministras y de los Ministros integrantes del Pleno estimó infundados los planteamientos en los que el accionante señala que la ley local impugnada fue omisa en prever disposiciones transitorias para que el Órgano de Gobierno del Archivo General del Estado expidiera su Estatuto Orgánico en un plazo no mayor a un año a la entrada en vigor de la Ley y para que en los seis meses posteriores a la vigencia de la ley local, se expidiera el Reglamento del Consejo Local.

Lo anterior, sobre la base que se trata del reclamo de omisiones legislativas que no pueden ser analizadas en esta vía, al no existir una obligación prevista en el artículo 73, fracción XXIX-T, constitucional o en la Ley General de Archivos, en el sentido de emitir las disposiciones transitorias que aduce el accionante para la expedición de los ordenamientos que refiere.

b) Razones de disenso.

No comparto la determinación del Pleno en este apartado pues considero que lo que planteaba el accionante eran omisiones legislativas relativas –que sí son susceptibles de analizarse en esta vía–ya que argumentaba que la ley local impugnada debió prever el deber de los órganos del sistema local de expedir su normativa interna, como lo hace la Ley General en los artículos séptimo y décimo segundo transitorios.[43]

Aunque el mandato de homogeneidad y ajuste derivado del artículo 73, fracción XXIX-T, constitucional, no se traduce en que el legislador deba reproducir o trasladar literalmente las previsiones de la Ley General, lo cierto es que la expedición de normativa interna es indispensable para dar operatividad a los sistemas locales y, por tanto, para cumplir con la finalidad de homogeneidad que busca la Constitución General.

Al respecto, la única disposición relativa a la expedición de la normativa interna de los órganos del sistema local se encuentra en el artículo cuarto transitorio[44] –invalidado de acuerdo con las consideraciones del tema 6 relativo al estudio de fondo–, el cual para efectos de la operación del Archivo General del Estado, remite al Decreto de Creación, al Reglamento Interno, y a los manuales de organización y procedimientos que regulan al archivo estatal como **órgano desconcentrado**, esto es, en forma distinta a la ordenada en la Ley General.

De este modo, la falta de disposiciones transitorias relativas a expedir la normativa interna de los órganos del sistema local, aunado a la remisión a disposiciones que regulan a uno de esos órganos a partir de una naturaleza distinta a la que se prevé en el diseño nacional, contraviene el mandato constitucional de homogeneidad, por lo que considero que debió estimarse fundado el argumento planteado por el Instituto accionante.

VI. La falta de previsión en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, sobre la determinación de las responsabilidades administrativas que podrán ser consideradas como faltas “graves” o “no graves” (Tema 9).

a) Fallo mayoritario.

Siguiendo el precedente de la acción de inconstitucionalidad 101/2019,[45] el Pleno calificó como fundado el argumento con el cual el Instituto accionante señala que, a diferencia de la Ley General de Archivos, la ley local impugnada no establece cuáles de las infracciones en materia de archivos previstas en el artículo 101 de dicho ordenamiento serán consideradas como graves o no graves.

Sobre esta base, se declaró la invalidez de los artículos 102 y 103 de la ley local impugnada que prevén que tanto los servidores públicos como las personas que no lo sean serán sancionadas por la autoridad competente conforme a las normas aplicables, para lo cual es necesario contar con la calificación de la infracción; así como la del artículo 105, pues al no estar previstas las faltas graves y no graves en la ley local impugnada, los elementos relativos a las infracciones, procedimientos y órganos competentes no podrían determinarse con certeza en *otros* ordenamientos de la entidad.

b) Razones de disenso.

---

[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.”
“DÉCIMO SEGUNDO. El Consejo Nacional deberá integrarse dentro de tres meses a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, y elaborar su reglamento en los seis meses subsecuentes.”

[44] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
“CUARTO. El Archivo General (sic) Estado de Oaxaca continuará operando con la estructura, Decreto de Creación, Reglamento Interno, Manual de Organización y Manual de Procedimientos con que cuenta a la fecha de la publicación de la presente, por considerarse que no contraviene lo dispuesto por esta Ley.”

[45] Resuelta por el Pleno en sesión de tres de mayo de dos mil veintiuno.

Si bien estuve de acuerdo con la declaración de invalidez de los artículos 102 y 103 impugnados,[46] respetuosamente, no comparto la declaración de invalidez del artículo 105 de la ley local impugnada,[47] pues estimo que si bien dicho precepto forma parte del capítulo relativo a "infracciones administrativas", lo cierto es que, simplemente reproduce el contenido del diverso 120 de la Ley General de Archivos,[48] por lo que no debe entenderse como parte del sistema normativo previsto en la ley local para la imposición de sanciones, además de que no advierto que en sí mismo sea inconstitucional. Por tanto, considero que debió reconocerse su validez.

Ministro Presidente, **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 doce fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del trece de julio de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 122/2020, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2020.

1. En sesión de trece de julio de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), demandando la invalidez de diversos preceptos de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el quince de febrero de dos mil veinte.

2. En la mayoría de los temas concordé con el sentido y las consideraciones de la sentencia; no obstante, tratándose de los temas: **1** (Parámetro de regularidad), **2** (Concerniente a algunas de las definiciones establecidas en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca), **4** (Disposiciones relativas al Consejo Local de Archivos), **5** (La regulación atinente al Comité Técnico de Archivos del Estado de Oaxaca) y **6** (Disposiciones relativas al Archivo General del Estado de Oaxaca) aunque coincidí en términos generales con el sentido, disentí de algunas argumentaciones que explicaré a continuación.

TEMA 1. PARÁMETRO DE REGULARIDAD.

I. Razones de la mayoría.

3. En este tema, la sentencia retoma las consideraciones adoptadas por este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 101/2019 y 141/2019, para precisar que, aunque la reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce facultó al Congreso de la Unión para emitir una Ley General en materia de archivos, dicha situación no implicó una federalización total de la materia. Las entidades federativas quedaron en libertad de legislar, pero sujetos a los mandamientos previstos por la Ley General de Archivos y la Constitución Federal.

II. Razones del disenso.

---

[46] Ver voto concurrente formulado en la acción de inconstitucionalidad 101/2019.

[47] **LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.**
"**Artículo 105**. El Congreso Local emitirá las disposiciones que establezcan las infracciones, procedimientos y órganos competentes que conocerán del incumplimiento de esta Ley."

[48] **LEY GENERAL DE ARCHIVOS.**
"Artículo 120. Los congresos locales emitirán las disposiciones que establezcan las infracciones, procedimientos y órganos competentes que conocerán del incumplimiento de esta Ley."

4. Voté a favor de la propuesta, separándome únicamente de los párrafos 34 a 37 y 61, ya que, como he señalado en las acciones de inconstitucionalidad 141/2019, 45/2016, 161/2017, 93/2021 y 232/2020, no concuerdo con 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 general[1] 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 2. CONCERNIENTE A ALGUNAS DE LAS DEFINICIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY DE ARCHIVOS PARA EL ESTADO DE OAXACA.

I. Razones de la mayoría.

7. En este tema, se determinó declarar la invalidez del artículo 4, fracción XXVII, impugnado, que prevé el concepto de "*identidad digital*", toda vez que genera una diferencia con el concepto de "*firma electrónica avanzada*" previsto por la Ley General de Archivos, lo que podría generar un desfase respecto de la forma de identificación electrónica y puede afectar la operación del Sistema Nacional.

8. Por otra parte, se declaró infundado el argumento relativo a que se debió incluir la definición del concepto "*entes públicos*" en la legislación impugnada tal y como lo hace la Ley General de Archivos en su artículo 4, fracción XXVI; lo anterior, al ser un concepto que solo abunda sobre los sujetos obligados a nivel federal para señalar que tales entes deberán donar el desecho de papel generado por baja documental a la Comisión de Libros de Texto Gratuito.

II. Razones del disenso.

9. En este tema, por un lado, concordé con que no existía la obligación de prever el concepto de "*entes públicos*" en la legislación local, replicando lo previsto en la Ley General de Archivos.

10. No obstante, no estuve de acuerdo con declarar la invalidez del artículo 4, fracción XXVII, impugnado, pues desde mi perspectiva, aunque la Ley local se refiera al concepto de "*identidad digital*" en vez del de "*firma electrónica avanzada*", previsto en la Ley General, esto no genera, en abstracto, una distorsión en el sistema, ni puede ser elemento para asumir que la simple diferencia conceptual puede generar un desfase o afectar la intercomunicación con el Sistema Nacional de Archivos.

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

11. Tal y como la sentencia señala, no existe un deber de identidad conceptual; además, los artículos 46 y 47 de la ley local[2] prevén claramente los alcances de la identidad digital en los mismos términos que la Ley General y también se establece la obligación de proteger la validez de los documentos, los sistemas automatizados para la gestión documental, la administración de archivos y la identidad digital de la obsolescencia tecnológica.

TEMA 4. DISPOSICIONES RELATIVAS AL CONSEJO LOCAL DE ARCHIVOS.

I. Razones de la mayoría.

12. El Tribunal Pleno determinó declarar la invalidez total del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, pues prevé una integración del Consejo de Archivos local que no es equivalente a la del Consejo Nacional, en violación del numeral 71, párrafo quinto, de la Ley General.[3]

13. Medularmente se sostiene que la integración no es equivalente pues no incluye a los titulares de los órganos de gobierno local con atribuciones o funciones similares a las de los integrantes del Consejo Nacional.

II. Razones del disenso.

14. En este tema, aunque concordé con el sentido de la sentencia, difiero con algunas consideraciones específicas.

15. Contrario a la sentencia, considero que, si bien la fracción III impugnada del artículo 65 se refiere a los consejeros representantes del Poder Ejecutivo local, sin precisar quienes serán, me parece que la misma podía sujetarse a una interpretación conforme en la que los representantes a designar por parte del Ejecutivo local deberían cumplir funciones similares a las Secretarías de Gobierno y de la Función Pública. Bajo esta interpretación conforme, la ley impugnada habría cumplido con el deber de equivalencia que establece la Ley General.

16. Tampoco concuerdo con la conclusión de la sentencia de que la regulación de la integración del Consejo local no guarda equivalencia pues no prevé como integrante a un representante del Instituto de Transparencia local. Lo anterior, pues el mismo sí queda comprendido en la fracción V del precepto impugnado como parte de los órganos constitucionales autónomos a nivel local.

17. Asimismo, no concuerdo con que los requisitos para ser nombrado Director General del Archivo General de la Nación, y la prohibición para desempeñar otro cargo, previstos en el artículo 111 de la Ley General resulten aplicables directamente a nivel local, y tampoco me parece que puedan ser concretizados en el reglamento interno. Como voté en la acción de inconstitucionalidad 141/2019, conforme a los numerales 35, fracción VI, de la Constitución Federal y 23 de la Convención Americana, los requisitos para poder acceder o ser nombrado en cualquier cargo público deben estar previstos por ley y no de manera reglamentaria.

TEMA 5. LA REGULACIÓN ATINENTE AL COMITÉ TÉCNICO DE ARCHIVOS DEL ESTADO DE OAXACA.

I. Razones de la mayoría.

18. El Tribunal Pleno determinó declarar la invalidez de los artículos 63, fracción II, 68, 69, en la porción normativa "*los responsables de los archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de Órganos Autónomos, responsables de Centro de Documentación existentes en el Estado y por*", 70,

---

[2] "**Artículo 46.** Los sujetos obligados que, por sus atribuciones, utilicen la Identidad Digital para realizar trámites o proporcionar servicios que impliquen la certificación de identidad del solicitante, generarán documentos de archivo electrónico con validez jurídica de acuerdo con la normativa aplicable y las disposiciones que para el efecto se emitan.
Artículo 47. Los sujetos obligados deberán proteger la validez jurídica de los documentos de archivo electrónico, los sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos y la Identidad Digital de la obsolescencia tecnológica mediante la actualización, de la infraestructura tecnológica y de sistemas de información que incluyan programas de administración de documentos y archivos, en términos de las disposiciones aplicables."

[3] "**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."

fracciones I, II y III, y 71, fracción I, de la Ley de Archivos local; y ordenar a la entidad federativa observar lo que se establece en el numeral 114 de la Ley General de Archivos tratándose de la integración, atribuciones y funcionamiento del Comité Técnico de Archivos del Estado, de forma similar a lo previsto a nivel nacional para el Consejo Técnico y Científico Archivístico.

II. Razones del disenso.

19. Voté a favor de la propuesta en términos generales, separándome únicamente de la declaración de invalidez del artículo 71, fracción I, en el que se estableció que las funciones del Comité Técnico no pueden ser previstas en la Ley local, sino que deben ser expedidas necesariamente y en su totalidad, por el Consejo local.

20. Ciertamente la Ley General señala que, para el Consejo Técnico y Científico Archivístico, como órgano del Archivo General de la Nación, será el Órgano de Gobierno del Archivo quien emitirá los lineamientos de operación,[4] y, además, se señala que operará conforme a los lineamientos aprobados por el Consejo Nacional.[5]

21. No obstante, debemos recordar que en este caso no se está frente a un deber de identidad, sino de equivalencia funcional, en este sentido, me parece que las atribuciones concedidas al Comité Técnico en el artículo 71, impugnado, aparte de ser acorde con la finalidad de dicho órgano, establecen una cláusula abierta para que sea el Consejo Local quien determine las atribuciones adicionales que tendrá y su forma de operar.

22. Es decir, me parece que las funciones de: (**i**) <u>analizar y proponer al Consejo Local la normativa necesaria en materia de archivos para una adecuada organización y administración documental</u>; (**ii**) proponer mecanismos de coordinación, cooperación y organización con la finalidad de impulsar y promover la modernización de los procedimientos utilizados en la salvaguarda de la documentación administrativa, judicial e histórica del Estado y Municipios de Oaxaca; (**iii**) coadyuvar en el análisis y elaboración de directrices, criterios y recomendaciones en materia archivística apegadas a la normatividad existente y aplicable en cada caso; (**iv**) procesar y remitir un informe cada doce meses en el que se remita la retroalimentación y evaluación de los trabajos realizados en el año; y, (**v**) contribuir al fortalecimiento del Sistema Estatal; previstas en las fracciones I a V del artículo 71, no generan una distorsión u obstaculizan el funcionamiento del Sistema, sino que válidamente sirven al propósito principal del Comité Técnico que es la asesoría en diversas materias afines al quehacer archivístico.

TEMA 6. DISPOSICIONES RELATIVAS AL ARCHIVO GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA.

I. Razones de la mayoría.

23. El Tribunal Pleno determinó, por un lado, reconocer la validez del artículo 100 impugnado, con la salvedad de sus fracciones V y VI y, por otro lado, declarar la invalidez del artículo 98, en la porción normativa “es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Administración”, así como del artículo cuarto transitorio, por distorsionar la naturaleza que deben tener el Archivo General de la entidad federativa. Asimismo, se declaró infundado el argumento relativo a que no se prevén los órganos necesarios para el funcionamiento del Archivo General del Estado, de forma equivalente a los artículos 109 a 113 de la Ley General.

---

[4] “**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. <u>Consejo Técnico, y</u>
V. Las estructuras administrativas y órganos técnicos establecidos en su Estatuto Orgánico.
<u>El Consejo Técnico operará conforme a los lineamientos emitidos por el Órgano de Gobierno para tal efecto.</u>
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. <u>Emitir los lineamientos para el funcionamiento del Consejo Técnico</u> [**…**].”

[5] “**Artículo 114.** [**…**] Operará conforme a los lineamientos aprobados por el Consejo Nacional [**…**].”

II. Razones del disenso.

24. En este punto, disentí respecto de algunas consideraciones sobre el artículo 100 impugnado, que prevé las diversas facultades del Archivo Estatal. En primer lugar, me parece que las facultades adicionales, que no encuentran equivalente en la Ley General, previstas en las fracciones XII, XVII, XIX y XXII, impugnadas son coherentes con la función del Archivo y no generan una distorsión en su objetivo principal.

25. Por otra parte, la sentencia señala que las fracciones XIV, XVIII, XXI, XII, XXIII, XIV, XXX y XXXII, del artículo 106 de la Ley General, no encuentran equivalente en la legislación local. Coincido con tal afirmación, salvo por lo que hace a la fracción XVIII del numeral 106, que sí encuentra equivalente en la fracción XVI del diverso 100 impugnado, pero, adicionalmente, tampoco existe equivalencia para las fracciones V, XII, XXVIII, XXXI, y XXXIII, del artículo 106.

26. Finalmente, si bien concuerdo con la propuesta en lo relativo a que sí se regula la atribución de brindar asesoría técnica prevista en la fracción XXVII del artículo 106 de la Ley General, ésta no encuentra su equivalente en las fracciones V y VI del diverso 100, como lo señala la sentencia, sino que su equivalente es la fracción IX de tal precepto que señala literalmente: “Brindar asistencia técnica sobre gestión documental y administración de archivos”.

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 formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia del trece de julio de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 122/2020, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2020, PROMOVIDA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.

En sesión del trece de julio de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 122/2020, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en contra de diversas disposiciones de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, publicada el quince de febrero de dos mil veinte en el periódico oficial de esa entidad federativa.

Presento este voto porque si bien coincidí con varias de las determinaciones alcanzadas, considero necesario hacer algunas precisiones y dar razones adicionales o diversas a las que sustentan el fallo en distintos de sus apartados. En este sentido, desarrollaré cada uno de estos temas en el orden establecido en la sentencia.

I. Definiciones establecidas en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca (Tema 2).

a) Fallo mayoritario.

En este apartado el Tribunal Pleno declaró la invalidez de la fracción XXVII del artículo 4 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca,[1] por ser contrario a la Ley General de Archivos al establecer el concepto de *identidad digital* en un modo diferente al concepto de *firma electrónica avanzada* previsto en la fracción XXXII, del artículo 4, de la referida Ley General.[2] En efecto, la diferencia conceptual sobre la forma de

[1] **Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca**
“**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por: (**…**)
XXVII. Identidad Digital: La Firma Electrónica, consistente en el conjunto de datos que se incluyen en un mensaje electrónico cuyo propósito es identificar al emisor del mensaje como autor legítimo de éste, tal y como si se tratara de una firma autógrafa pero permite hacerlo en medios electrónicos con seguridad técnica y jurídica, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa; (**…**)”

[2] **Ley General de Archivos**

identificarse electrónicamente y la implementación de una forma adicional de hacerlo afectan la operación del Sistema Nacional de Archivos, ya que incide tanto en la integridad en la gestión documental, como en la fluidez de la intercomunicación con la red de los sujetos obligados, los cuales son objetivos previstos en la Ley General de Archivos para la homogeneidad de dicho sistema.

Por otro lado, el Pleno desestimó los argumentos relativos a que la ley local debió contemplar la definición de "*entes públicos"* contenida en el artículo 4, fracción XXVI, de la Ley General,[3] pues dicha definición abunda sobre los órganos de gobierno que son sujetos obligados y sólo se utiliza para efectos del deber de las autoridades federales de donar desecho de papel por bajas documentales.[4] Además, al no tratarse de una omisión derivada de una competencia de ejercicio obligatorio, no existe un deber para el legislador de prever una definición de entes públicos.

b) Razones del voto concurrente.

Desde mi punto de vista, las definiciones que haga la legislación estatal son fundamentales para determinar si cumple o no con el mandato constitucional de homogeneidad en materia de archivos, pues son la base para comprender el alcance del resto de normas.

Bajo esta lógica, para determinar si las normas impugnadas respetan o no el mandato constitucional de homogeneidad, las definiciones previstas en las **legislaciones locales deben ser especialmente cuidadosas de que tanto la terminología como el contenido que emplean sea similar al de las correlativas en la Ley General de Archivos**. Además, deben contar con la suficiente precisión técnica a fin de que los operadores tengan certeza para cumplir con el criterio de homogeneidad archivística en cualquier parte de la República.

Partiendo de lo anterior, comparto la determinación del Pleno en el sentido de declarar la invalidez de la fracción XXVII del artículo 4 de la ley local impugnada; sin embargo, a diferencia de la sentencia que para llegar a tal conclusión adopta una perspectiva "*funcional*", considero que el numeral 4, fracción XXVII, de la ley impugnada es inconstitucional porque **altera el contenido esencial** de la disposición correlativa de la Ley General, esto es, del diverso 4, fracción XXXII, de dicha normativa,[5] rompiendo con el mandato de homogeneidad en materia de archivos, derivado del artículo 73, fracción XXIX-T, constitucional.[6]

De la lectura de dichos preceptos se observa que el concepto de *firma electrónica avanzada* previsto en la Ley General se refiere a un conjunto de datos y caracteres que no sólo implican la posibilidad de identificar al firmante, sino que al ser **creada por medios electrónicos que están bajo control exclusivo del firmante**, **permite vincularla únicamente a éste** y, por tanto, es posible detectar cualquier modificación ulterior. Así, la *firma electrónica avanzada* no sólo pretende la identificación del firmante, pues sus características están dirigidas a garantizar su autenticación y la integridad del documento.

Ahora bien, el precepto impugnado establece el concepto de *identidad digital*, señalando que la firma electrónica es un conjunto de datos incluidos en un mensaje electrónico que permiten identificar al emisor del mensaje como su autor legítimo con seguridad técnica y jurídica; sin embargo, a diferencia de la Ley General, **no señala que su creación deba llevarse a cabo por medios electrónicos bajo exclusivo control del**

"**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por: (**…**)
XXXII. Firma electrónica avanzada: Al conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante, que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa; (**…**)"

[3] **Ley General de Archivos**
"**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por: (**…**)
XXVI. Entes públicos: A los poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y sus homólogos de las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las fiscalías o procuradurías locales, los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los poderes judiciales, así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados de los tres órdenes de gobierno; (**…**)"

[4] **Ley General de Archivos**
"**Artículo 15.** Los sujetos obligados que son entes públicos del ámbito federal deberán donar preferentemente a la Comisión Nacional de Libros de Texto, para fines de reciclaje, y sin carga alguna el desecho de papel derivado de las bajas documentales en términos de las disposiciones jurídicas aplicables."

[5] **Ley General de Archivos**
"**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por: (**…**)
XXXII. Firma electrónica avanzada: Al conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante, que **ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos**, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa; (**…**)"

[6] **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. (**…**)"

firmante, de manera que se encuentre únicamente vinculado a éste y a los datos a los que se refiere, permitiendo detectar cualquier modificación ulterior.

En ese sentido, el artículo 4, fracción XXVII, de la ley impugnada modifica el contenido de la disposición correlativa de Ley General de Archivos, pues **establece una forma de identificación electrónica que no cuenta con los elementos técnicos que prevé la Ley General**, por lo que dicho precepto rompe con el mandato de homogeneidad establecido en el numeral 73, fracción XXIX-T, de la Constitución General.

Por otro lado, también comparto el sentido de la sentencia por cuanto indica que la falta de previsión del concepto de "*entes públicos*" en el catálogo de definiciones de la ley local impugnada, en los términos en que lo hace el artículo 4, fracción XXVI, de la Ley General de Archivos,[7] no constituye una omisión legislativa.

Sin embargo, a diferencia de lo señalado por la mayoría, estimo que lo infundado del argumento deriva de que **el concepto en cuestión no es propio de la materia archivística**, por lo que, respecto de dicha definición, no opera el mandato constitucional de homogeneidad.

En efecto, el concepto de "*entes públicos*" aplica en diversos ámbitos y, por lo mismo, se encuentra definido en múltiples ordenamientos en una forma prácticamente igual a la establecida en la Ley General de Archivos.[8] De modo que al no tratarse de un término propiamente relativo a la materia de archivos –respecto de la cual la Constitución General pretende que exista homogeneidad–, es posible señalar que el mandato constitucional de homogeneidad y ajuste derivado del artículo 73, fracción XXIX-T, constitucional no opera respecto de la previsión de dicho concepto.

Además, la falta de previsión del mencionado término no impide que los operadores puedan cumplir con el criterio de homogeneidad archivística en cualquier parte de la República, pues tendría aplicación directa el precepto correlativo de la Ley General.

Por estas razones, si bien coincido con la conclusión a la que llegó el Pleno en cuanto a que la falta de previsión del concepto "*entes públicos*" en la legislación local en materia de archivos no resulta inconstitucional, considero que ello se debe a que el mandato de homogeneidad y ajuste en materia archivística no opera respecto de este término en específico y, por tanto, éste no resulta vulnerado.

II. Regulación atinente al Registro de Archivos del Estado de Oaxaca (Tema 3).

a) Fallo mayoritario.

En este apartado de la sentencia, se declaró la invalidez de los artículos 4, fracción XLIII;[9] 11, fracción IV;[10] 76 al 79[11] y octavo transitorio[12] de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca relativos a la creación

---

[7] **Ley General de Archivos**
"**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por: (**…**)
XXVI. Entes públicos: A los poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y sus homólogos de las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las fiscalías o procuradurías locales, los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los poderes judiciales, así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados de los tres órdenes de gobierno; (**…**)"

[8] **Ley General de Responsabilidades Administrativas**
"**Artículo 3**. Para efectos de esta Ley se entenderá por: (**…**)
X. Ente público: Los Poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y sus homólogos de las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México y sus dependencias y entidades, las fiscalías o procuradurías locales, los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los poderes judiciales, las Empresas productivas del Estado, así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados de los tres órdenes de gobierno; (**…**)"
Ley General del Sistema Nacional Anticorrupcion
"**Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por: (**…**)
VI. Entes públicos: los Poderes Legislativo y Judicial, los organismos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus homólogos de las entidades federativas; los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México y sus dependencias y entidades; las fiscalías o procuradurías locales; los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los poderes judiciales; las empresas productivas del Estado, así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos antes citados de los tres órdenes de gobierno; (**…**)"
Ley General de Comunicacion Social
"**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: (**…**)
III. Entes Públicos: En singular o plural, los poderes de la Federación, de las Entidades Federativas; los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como los órganos constitucionales autónomos y cualquier otra dependencia o entidad de carácter público; (**…**)"
Ley General de Contabilidad Gubernamental
"**Artículo 4**. Para efectos de esta Ley se entenderá por: (**…**)
XII. Entes públicos: los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas; los órganos autónomos de la Federación y de las entidades federativas; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; y las entidades de la administración pública paraestatal federal, estatal o municipal; (**…**)."

[9] **Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca.**
"**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por: (**…**)
XLIII. Registro Estatal: Al Registro de Archivos del Estado de Oaxaca; (**…**)"

[10] **Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca**
"**Artículo 11.** Los sujetos obligados deberán: (**…**)
IV. Inscribir en el Registro Estatal y en su caso en el Registro Nacional, de acuerdo con las disposiciones que se emitan en la materia, la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo; (**…**)"

del Registro de Archivos del Estado de Oaxaca, al considerar que *duplican las obligaciones* de los sujetos obligados y las funciones del Registro Nacional de Archivos, *desbordando el propósito de concentrar la información* en un solo registro. Además, si bien la Ley General ordena que las leyes locales deben regular lo correspondiente a los sistemas locales de forma equivalente a lo previsto para el Sistema Nacional de Archivos, lo cierto es que para los primeros sólo se contempla la creación de un Consejo Local de Archivos y de un Archivo General, sin preverse un registro local.

b) Razones del voto concurrente.

Comparto el sentido de la decisión alcanzada por el Pleno, en tanto que el mandato derivado del artículo 71, último párrafo, de la Ley General de Archivos,[13] del que se desprende que las leyes locales deben desarrollar la integración, atribuciones y funcionamiento de los sistemas locales de forma equivalente a los previstos para el Sistema Nacional de Archivos, **no implica la creación de un registro de archivos en el ámbito local**, aun cuando se prevea un Registro Nacional de Archivos como parte del Sistema Nacional de Archivos.

En efecto, el artículo 71 de la Ley General, en sus párrafos primero y segundo,[14] prevé que los Sistemas Locales de Archivos estarán conformados por un Consejo Local como órgano de coordinación y un Archivo General, **sin que se prevea la existencia de un órgano equivalente al Registro Nacional de Archivos en el ámbito local**.

Lo anterior se refuerza si se considera que el artículo 4 de la Ley General, establece que los "Consejos Locales" son los consejos de archivos en las entidades federativas[15] y los "Archivos generales" son las entidades especializadas en materia de archivos en el orden local,[16] **sin contemplar alguna definición relativa a registros estatales**. De igual forma, la función consistente en la *difusión del patrimonio documental* que el numeral 78 de la Ley General otorga al Registro Nacional de Archivos,[17] en el ámbito local se encomienda a los *archivos generales* en las entidades federativas y **no a algún órgano equivalente al**

---

[11] **Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca**
"**Artículo 76.** 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 (sic) Oaxaca."
"**Artículo 77.** 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."
"**Artículo 78.** El Registro Estatal será administrado por el Archivo General del Estado (sic) Oaxaca, su organización y funcionamiento será conforme las disposiciones que emita el propio Consejo Local."
"**Artículo 79.** Para la operación del Registro Estatal, el Archivo General del Estado (sic) Oaxaca 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.
La información del Registro Estatal será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del Archivo General del Estado Oaxaca."

[12] **Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca**
"**OCTAVO.** El Archivo General del Estado de Oaxaca pondrá en operación el Registro Estatal de Archivos."

[13] **Ley General de Archivos**
"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."

[14] **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."

[15] **Ley General de Archivos**
"**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
(**…**)
XV. Consejos Locales: A los consejos de archivos de las entidades federativas;
(**…**)".

[16] **Ley General de Archivos**
"**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
(**…**)
VII. Archivos generales: A las entidades especializadas en materia de archivos en el orden local, que tienen por objeto promover la administración homogénea de los archivos, preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental de la entidad federativa, con el fin de salvaguardar su memoria de corto, mediano y largo plazo, así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas;
(**…**)".

[17] **Ley General de Archivos**
"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."

Registro Nacional de Archivos en el ámbito local, tal como se advierte de la propia definición mencionada previamente.[18]

En adición a lo anterior, la implementación de un registro estatal reproduciendo la regulación que la Ley General establece para el Registro Nacional de Archivos **desvirtuaría el propósito para el que éste fue creado**, en los términos previstos en los artículos 78, 79 y 81 de la ley marco,[19] esto es, como una herramienta de control, organización y unificación en tanto permite registrar, concentrar, actualizar y hacer accesible al público la información sobre los sistemas institucionales[20] y los archivos privados de interés público, tanto del orden federal como local.

III. Disposiciones relativas al Archivo General del Estado de Oaxaca (Tema 6).

a) Fallo mayoritario.

En este apartado de la sentencia, entre otras cuestiones, se declara la invalidez del artículo 98, en la porción normativa "*es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Administración*", de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca,[21] por considerar que, al disponer que el Archivo General del Estado *será un organismo desconcentrado de la Secretaría de Administración*, se le asigna una naturaleza jurídica distinta a la que establece el diverso 104 de la Ley General de Archivos[22] respecto del Archivo General de la Nación, como organismo descentralizado no sectorizado.

Asimismo, se declara la invalidez del artículo cuarto transitorio de la ley impugnada,[23] que indica que el funcionamiento del Archivo General del Estado deberá atender a lo previsto en su decreto de creación, reglamento interno y manuales de organización y operación, que lo contemplan como órgano desconcentrado de la Secretaría de Administración.

b) Razones del voto concurrente.

Coincido con la invalidez del artículo 98 en la porción normativa respectiva, pues, en efecto, la naturaleza jurídica asignada en este sentido al Archivo General del Estado no se ajusta a la prevista en el artículo 104 de la Ley General de Archivos para el Archivo General de la Nación que, se pretende, sea también adoptada por los órganos especializados en materia de archivos a nivel local, en atención al mandato de homogeneidad establecido en el multicitado numeral 73, fracción XXIX-T, de la Constitución General.[24]

---

[18] **Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca**
"**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
(**…**)
VII. Archivos generales: A las entidades especializadas en materia de archivos en el orden local, que tienen por objeto promover la administración homogénea de los archivos, preservar, incrementar y **difundir el patrimonio documental de la entidad federativa**, con el fin de salvaguardar su memoria de corto, mediano y largo plazo, así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas; (**…**)".

[19] **Ley General de Archivos**
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.
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.
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.
La información del Registro Nacional será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del Archivo General.

[20] **Ley General de Archivos**
"**Artículo 20**. El Sistema Institucional es el conjunto de registros, procesos, procedimientos, criterios, estructuras, herramientas y funciones que desarrolla cada sujeto obligado y sustenta la actividad archivística, de acuerdo con los procesos de gestión documental.
Todos los documentos de archivo en posesión de los sujetos obligados formarán parte del sistema institucional; deberán agruparse en expedientes de manera lógica y cronológica, y relacionarse con un mismo asunto, reflejando con exactitud la información contenida en ellos, en los términos que establezca el Consejo Nacional y las disposiciones jurídicas aplicables."

[21] **Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca**
"**Artículo 98**. El Archivo General del Estado de Oaxaca **es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Administración**, con autonomía técnica, administrativa, operativa y de gestión para el debido cumplimiento de su objeto, atribuciones y ejes rectores conferidos en el Decreto que lo crea y demás disposiciones normativas aplicables; su domicilio legal será en el Municipio de Santa Lucía del Camino, sin perjuicio de establecer representaciones dentro del territorio estatal, conforme a su estructura y disponibilidad presupuestal."

[22] **Ley General de Archivos**
"**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."

[23] **Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca**
"**CUARTO.** El Archivo General (sic) Estado de Oaxaca continuará operando con la estructura, Decreto de Creación, Reglamento Interno, Manual de Organización y Manual de Procedimientos con que cuenta a la fecha de la publicación de la presente, por considerarse que no contraviene lo dispuesto por esta Ley."

[24] **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
"**ARTÍCULO 73.** El Congreso tiene facultad:
(**...**)

Adicionalmente, considero que este mandato de homogeneidad, en lo relativo a aspectos orgánicos, como el que se cuestiona, se materializa en términos de equivalencia, de acuerdo con el artículo 71 de la Ley General de Archivos[25], si se tiene en cuenta, en este punto, que el Archivo General del Estado es parte del Sistema Local; resultando, de esta forma, necesario, al igual que respecto del Archivo General de la Nación, no sectorizar a las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local a una dependencia estatal y, con ello, fortalecer la autonomía técnica y de gestión de que gozan, para que puedan ejercer adecuadamente sus funciones y alcanzar sus objetivos.

Consecuentemente, comparto la invalidez del artículo cuarto transitorio de la ley local impugnada, pues dicho precepto remite a la normativa (Decreto de Creación, Reglamento Interno, Manual de Organización y Manual de Procedimientos) que regula al Archivo General del Estado a partir de su naturaleza como un órgano desconcentrado, lo que rompe el mandato de equivalencia derivado del artículo 71, último párrafo, de la Ley General, conforme al cual las legislaciones locales deben desarrollar la integración, atribuciones y funcionamiento de sus sistemas locales de manera equivalente al previsto para el Sistema Nacional de Archivos.

En efecto, el diseño contemplado en la normativa a la que remite el artículo cuarto transitorio de la ley local impugnada (Decreto de Creación, del Reglamento Interior y del Manual de Organización y del Manual de Operaciones, todos del Archivo General del Estado) **no regula al archivo estatal de modo equivalente al contemplado para el Archivo General de la Nación**, pues no prevé que el Archivo Estatal deba contar con los órganos previstos en los artículos 108, 113 y 114 de la Ley General de Archivos,[26] sino que dichas disposiciones parten de que dicho órgano es desconcentrado y, como tal, únicamente se contempla la existencia de un Director General, que es auxiliado de las áreas administrativas y servidores públicos que requiera y se autoricen conforme al presupuesto asignado.[27]

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] **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."

[26] **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."

"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."

"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.

Los integrantes del Consejo Técnico no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación."

[27] **Decreto que Crea el Archivo General del Estado de Oaxaca**

"Artículo 8. La Dirección General del AGEO estará a cargo de un Director General, quien deberá cumplir con los requisitos señalados en el artículo 21; de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca y será designado y removido por el Titular de la Secretaría de Administración previa aprobación del Titular del Poder Ejecutivo del Estado."

"Artículo 10. El Director General, para el eficaz cumplimiento de sus atribuciones, se auxiliará de las áreas administrativas y servidores públicos que requiera y le sean autorizados conforme al presupuesto asignado y de conformidad con el reglamento interno del AGEO y la normatividad aplicable."

Reglamento Interno del Archivo General del Estado de Oaxaca

"Artículo 1. Las disposiciones de este ordenamiento son de observancia general y tienen por objeto reglamentar la organización, competencia y facultades de las áreas administrativas del órgano desconcentrado de la Secretaría de Administración denominado Archivo General del Estado de Oaxaca, que les confiere la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, su Decreto de creación y demás disposiciones normativas aplicables para el correcto despacho de los asuntos de su competencia."

"Artículo 5. Para el ejercicio de las facultades y el despacho de los asuntos que les competen, el AGEO contará con las siguientes áreas administrativas:

1. Dirección General.

1.0.1. Unidad de Difusión

1.0.2. Unidad Administrativa

1.0.2.0. Departamento de Recursos Humanos y Financieros

1.0.2.1. Departamento de Servicios Generales

IV. La falta de previsión en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, sobre la determinación de las responsabilidades administrativas que podrán ser consideradas como faltas "graves" o "no graves" (Tema 9).

a) Fallo mayoritario.

En este apartado, siguiendo el precedente de la acción de inconstitucionalidad 101/2019,[28] se declara fundado el concepto de invalidez con el cual el Instituto accionante señala que, a diferencia de la Ley General de Archivos, la ley local impugnada no establece cuáles de las infracciones en materia de archivos previstas en el artículo 101 de dicho ordenamiento serán consideradas como graves o no graves, lo cual afecta la certeza jurídica sobre cuál es la autoridad competente para resolver los procedimientos respectivos.

De acuerdo con el Pleno, lo anterior vulnera la Ley General de Responsabilidades Administrativas como parámetro en la materia, ya que los artículos 10 a 13[29] establecen que la calificación de gravedad o no gravedad es un aspecto determinante de la autoridad competente para investigar y resolver el procedimiento.

Específicamente, la mayoría tomó en consideración que el artículo 109, fracción III, de la Constitución General,[30] prevé´ que las facultades administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos de control internos, o por sus homólogos locales y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa competente. Por otro lado, la mayoría observó que el artículo 109 constitucional establece que las demás faltas y sanciones administrativas —es decir las no graves— serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control. De acuerdo con todo lo anterior, la mayoría concluyo´ que la calificación de gravedad o no gravedad es un aspecto determinante de la autoridad

---

1.0.3. Unidad Jurídica.
1.1. Dirección de Clasificación de Archivos
1.1.0.1. Departamento de Investigación y Asesoría
1.1.0.2. Departamento de Clasificación, Descripción y Resguardo Documental
1.2. Dirección del Archivo Histórico
1.2.0.1. Departamento de Recepción y Expurgo
1.2.0.2. Departamento de Conservación y Restauración
1.2.0.2. Departamento de Reprografía"

El **Manual de Organización del Archivo General del Estado de Oaxaca**, publicado el 10 de noviembre de 2018, no obstante haber sido expedido con posterioridad a la Ley General de Archivos, el organigrama general y los organigramas específicos únicamente contemplan una Dirección General, partiendo de la estructura prevista en el Decreto de Creación y el Reglamento Interno.

Por su parte, el **Manual de Procedimientos del Estado de Oaxaca**, publicado el 2 de marzo de 2019, también publicado con posterioridad a la expedición de la Ley General de Archivos, remite a diversos preceptos de dicha normativa, pero también desarrolla los procedimientos del órgano a partir de la estructura contemplada el Decreto de Creación y el Reglamento Interno.

[28] Resuelta por el Pleno en sesión de tres de mayo de dos mil veintiuno.

[29] **Ley General de Responsabilidades Administrativas**

"**Artículo 10**. Las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogas en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas administrativas.

Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, las Secretarías y los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley.

En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de Faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor, deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentarlo a la Autoridad substanciadora para que proceda en los términos previstos en esta Ley.

Además de las atribuciones señaladas con anterioridad, los Órganos internos de control serán competentes para:

I. Implementar los mecanismos internos que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, en los términos establecidos por el Sistema Nacional Anticorrupción;

II. Revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales, así como de recursos públicos locales, según corresponda en el ámbito de su competencia, y

III. Presentar denuncias por hechos que las leyes señalen como delitos ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o en su caso ante sus homólogos en el ámbito local.

Artículo 11. La Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves.

En caso de que la Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas detecten posibles faltas administrativas no graves darán cuenta de ello a los Órganos internos de control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.

En los casos en que, derivado de sus investigaciones, acontezca la presunta comisión de delitos, presentarán las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público competente.

Artículo 12. Los Tribunales, además de las facultades y atribuciones conferidas en su legislación orgánica y demás normatividad aplicable, estarán facultados para resolver la imposición de sanciones por la comisión de Faltas administrativas graves y de Faltas de particulares, conforme a los procedimientos previstos en esta Ley.

Artículo 13. Cuando las Autoridades investigadoras determinen que de los actos u omisiones investigados se desprenden tanto la comisión de faltas administrativas graves como no graves por el mismo servidor público, por lo que hace a las Faltas administrativas graves substanciarán el procedimiento en los términos previstos en esta Ley, a fin de que sea el Tribunal el que imponga la sanción que corresponda a dicha falta. Si el Tribunal determina que se cometieron tanto faltas administrativas graves, como faltas administrativas no graves, al graduar la sanción que proceda tomará en cuenta la comisión de éstas últimas."

[30] **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. (**...**) Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control (**...**)".

competente para investigar, substanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa respectivo.

Sobre esta base, se declaró la invalidez de los artículos 102 y 103 de la la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca[31] que prevén que tanto los servidores públicos como las personas que no lo sean serán sancionadas por la autoridad competente conforme a las normas aplicables, para lo cual es necesario contar con la calificación de la infracción; así como la del diverso 105,[32] pues al no estar previstas las faltas graves y no graves en la ley local impugnada, los elementos relativos a las infracciones, procedimientos y órganos competentes no podrían determinarse con certeza en otros ordenamientos de la entidad.

b) Razones del voto concurrente.

Si bien compartí la declaración de invalidez de los artículos 102 y 103 –no así del 105–[33] de la Ley de Archivos local, pues no se establece qué infracciones del numeral 101 de dicha normativa serán consideradas como infracciones graves o no graves en materia archivística,[34] –lo que es indispensable para determinar la autoridad competente para los procedimientos de responsabilidades administrativas–, me separé de las consideraciones expresadas por la mayoría, ya que el parámetro de regularidad constitucional que se propone no es aplicable.

Tal como lo expresé en el voto concurrente que formulé en la acción de inconstitucionalidad 101/2019, considero que la invalidez de dichas normas **deriva directamente de la obligación de los legisladores locales de adecuarse al mandato de homogeneidad y ajuste en materia archivística** derivado del artículo 73, fracción XXIX-T, de la Constitución General y no de una violación al régimen de responsabilidades administrativas.

En efecto, si los artículos 116 a 120 de la Ley General de Archivos establecen el régimen de infracciones en la materia previendo específicamente cuáles serán faltas graves y cuáles no,[35] entonces el legislador local no tiene permitido variar este sistema normativo, omitiendo cuáles infracciones serán consideradas faltas graves o no graves, pues con ello rompe con el mandato de homogeneidad que se diseñó a nivel general. De ahí que considero que fue correcto declarar la invalidez de las normas impugnadas.

V. Violación del principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, en la configuración de la infracción prevista en el artículo 101 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca (Tema 10).

a) Fallo mayoritario.

En este último apartado del estudio de fondo, el Pleno declaró la invalidez del artículo 101, fracción I, de la ley local impugnada[36] que regulaba una infracción cuyo incumplimiento puede dar lugar a responsabilidades administrativas, al considerar que se violaba el principio de taxatividad, toda vez que la expresión "*propiedad en posesión*" puede entenderse respecto a la propiedad, excluyendo la posesión, o respecto a ambas, de

---

[31] **"Artículo 102.** Las infracciones administrativas a que se refiere el presente título o cualquier otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente Ley, cometidas por servidores públicos, serán sancionadas ante la autoridad competente en términos de la ley aplicable en la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, según corresponda."
"Artículo 103. Las infracciones administrativas cometidas por personas que no revistan la calidad de servidores públicos serán sancionadas por las autoridades que resulten competentes de conformidad con las normas aplicables. "

[32] "**Artículo 105.** El Congreso Local emitirá las disposiciones que establezcan las infracciones, procedimientos y órganos competentes que conocerán del incumplimiento de esta Ley."

[33] Ver voto particular formulado en la acción de inconstitucionalidad.

[34] **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. (**…**) Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control (**…**)."

[35] **Ley General de Archivos**
"**Artículo 118**. Las infracciones administrativas cometidas por personas que no revistan la calidad de servidores públicos serán sancionadas por las autoridades que resulten competentes de conformidad con las normas aplicables.
La autoridad competente podrá imponer multas de diez y hasta mil quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización e individualizará las sanciones considerando los siguientes criterios:
I. La gravedad de la conducta constitutiva de la infracción;
II. Los daños o perjuicios ocasionados por la conducta constitutiva de la infracción, y
III. La reincidencia, en su caso, de la conducta constitutiva de la infracción.
En caso de reincidencia, las multas podrán duplicarse, dependiendo de la gravedad de la infracción cometida.
Se considerará reincidente al que habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada, cometa otra del mismo tipo o naturaleza.
Se considera grave el incumplimiento a las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 116 de la Ley; asimismo las infracciones serán graves si son cometidas en contra de documentos que contengan información relacionada con graves violaciones a derechos humanos."

[36] **"Artículo 101.** Se consideran infracciones a la presente Ley, las siguientes:
I. Transferir a título oneroso o gratuito **la propiedad en posesión** de archivos o documentos de los sujetos obligados, salvo aquellas transferencias que estén previstas o autorizadas en las disposiciones aplicables;
(**…**)".

manera que dicha norma no es lo suficientemente clara en cuanto a la infracción que puede dar lugar a la atribución de una responsabilidad administrativa.

b) Razones del voto concurrente.

Si bien estuve de acuerdo con el sentido de la determinación del Pleno, me separé de las consideraciones porque estimo que la razón de invalidez del artículo 101, fracción I, no deriva de la falta de precisión de la norma, pues la expresión "*propiedad en posesión*" necesariamente incluye la posesión.

Partiendo de lo anterior, el precepto impugnado altera el contenido esencial de la infracción prevista en la disposición correlativa de la Ley General de Archivos. En efecto, el artículo 116, fracción I, de dicha Ley,[37] contempla como infracción a la ley la consistente en transferir a título oneroso o gratuito la propiedad o posesión de archivos o documentos de los sujetos obligados, salvo aquellas transferencias que estén previstas o autorizadas en las disposiciones aplicables. Es decir, se contempla la posibilidad de que se sancionen la transferencia de la propiedad o de la posesión de los archivos o documentos de los sujetos obligados.

Sin embargo, el precepto impugnado excluye de la infracción el supuesto consistente en la transferencia de la propiedad (sin posesión) de los objetos mencionados. Así, el cambio introducido por el legislador local reduce los supuestos de infracción contenidos en el artículo 116, fracción I, de la Ley General, lo que rompe con la homogeneidad que se ordena constitucionalmente para esta materia.

No pasa inadvertido que los legisladores locales tienen libertad de configuración para regular las infracciones, procedimientos y órganos que conocerán del incumplimiento de la Ley General;[38] sin embargo, dicha libertad de configuración está limitada por el mandato constitucional de homogeneidad y ajuste en materia archivística que deriva directamente de la fracción XXIX-T del artículo 73 constitucional.

Ministro Presidente, **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 diez fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del trece de julio de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 122/2020, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTOS CONCURRENTE Y ACLARATORIO QUE FORMULA LA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2020.

En sesión del trece de julio de dos mil veintiuno, se resolvió en definitiva por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en contra de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, publicada el quince de febrero de dos mil veinte, en el periódico oficial de esa entidad federativa.

I. Voto concurrente.

1. En torno al *parámetro de regularidad* que se analiza en el **tema 1**, la sentencia establece que las concurrencias legislativas son las que derivan de la atribución combinada, segmentada y hasta compartida que efectúa el constituyente en favor de los distintos órdenes de gobierno, en relación con una materia competencial específica, a través de la distribución que se establece en una ley del Congreso de la Unión llamada "Ley General".

---

[37] **"Artículo 116**. Se consideran infracciones a la presente Ley, las siguientes:
I. Transferir a título oneroso o gratuito la propiedad o posesión de archivos o documentos de los sujetos obligados, salvo aquellas transferencias que estén previstas o autorizadas en las disposiciones aplicables;
(**...**)".

[38] **Ley General de Archivos**
"**Artículo 120**. Los congresos locales emitirán las disposiciones que establezcan las infracciones, procedimientos y órganos competentes que conocerán del incumplimiento de esta Ley."

Mi postura sustancial al respecto es que, en este caso, la competencia concurrente implica que el diseño normativo que adopten los Congresos locales debe tomar el que precisa esa Ley General (la de archivos), para cada órgano, no solo en lo ***estructural*** sino también en lo ***funcional u orgánico***, procurando emular, en la medida de lo posible, las disposiciones que regulen las atribuciones de cada organismo, ***así como su forma de operar en el ejercicio de tales atribuciones***.

Por ende, estimo necesario precisar que, como se advierte desde el 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 del que emanó la propia Ley General de Archivos, en esa materia archivística, la homologación no sólo se limita a generar un sistema normativo marco que dote de criterios y principios uniformes para regular la materia, pues 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.

Entonces, 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 con el objetivo de consolidar la homogeneidad del sistema y ***evitar la dispersión documental e informática que, incluso, 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.

Así, considero que la mayor semejanza que guarden en ese ámbito de equivalencia las legislaciones locales con lo previsto en la Ley General de Archivos garantizará la funcionalidad del *Sistema Nacional de Archivos*.

2. En relación con el tema **9** denominado "*La falta de previsión en la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, sobre la determinación de las responsabilidades administrativas que podrán ser consideradas como faltas "graves" o "no graves"*", se declaró la invalidez de los artículos 102, 103 y 105, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca. Mi voto fue a favor de la resolución pero, con precisiones, en cuanto al parámetro de regularidad específico de éste tema.

En efecto, la sentencia declaró fundado el concepto de invalidez, y precisó que la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca es omisa en establecer qué faltas administrativas serán "graves" y cuales "no graves". Ello derivado de la interpretación que se realizó de lo establecido en el artículo 109 de la Constitución y el Título Tercero, Capítulo I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas que, precisamente, se tomaron como parámetro de regularidad, al normar lo relativo al régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Ahora bien, en principio estimo que el parámetro de regularidad que correspondía tomar como sustento para el análisis de las disposiciones cuestionadas, debió partir de las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos, así como del mandato de homologación que, en materia archivística prevé el artículo 73, fracción XXIX-T, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[1], en relación con lo que, respecto a las *responsabilidades administrativas* prevé la Ley General de Archivos, en su Título Segundo, Capítulo Único, Libro Tercero "De las infracciones administrativas y delitos en Materia de Archivos".

No obstante, no tuve inconveniente en sumar mi voto a las consideraciones de la resolución aprobada, porque finalmente tienen como anclaje una norma constitucional (artículo 109) que en términos generales también conforma el marco fundamental en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

---

[1] "**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."

II. Voto aclaratorio.

1. Referente al **tema 4** denominado "*Disposiciones relativas al Consejo Local de Archivos, del Estado de Oaxaca*", si bien voté a favor respecto a este apartado en que se declaró la invalidez de la totalidad del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, que es el que regula la integración del Consejo de Archivos de dicha entidad de una forma que no es equivalente a la regulación que la Ley General de Archivos hace de su homólogo a nivel nacional.

Únicamente hago la salvedad de que, en mi opinión, en principio, la equivalencia funcional entre el Sistema Estatal de Archivos con el Sistema Nacional de Archivos, implica que el Congreso local regule a los órganos del Archivo General del Estado en términos semejantes a los previstos en la Ley General, por lo que, al margen de que sea viable o no admitir que los requisitos de elegibilidad pudieran concretarse en disposición administrativa, lo cierto es que, existiendo una omisión de regular a dichos órganos, y partiendo de la base de que existe libertad de configuración del legislador local, únicamente sujeta a un criterio de equivalencia funcional, la omisión advertida podría ser subsanada mediante su previsión en la ley de la materia, igual que lo hace la Ley General.

2. Referente al tema **3** denominado "*Regulación atinente al Registro de Archivos del Estado de Oaxaca*", la sentencia declaró la invalidez del artículo 11, fracción IV, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca.

Mi aclaración sobre este punto consiste en precisar que, si bien sumé mi voto a la declaratoria de invalidez de toda esta fracción considero que, en rigor, la porción normativa inválida, per se, es la que dice "(…) *en el Registro Estatal y en su caso (…)",* ya que el resto de la fracción se refiere a la obligación de los sujetos obligados de inscribir sus archivos en el Registro Nacional, y, por tanto, ello no resulta inválido y bien pudo prevalecer su validez.

No obstante, no advertí inconveniente en dar mi voto para invalidar toda la fracción ponderando que, de cualquier modo, esta obligación ya impera para todos los sujetos obligados de los diversos órdenes de gobierno y para cualquier ente privado que tenga archivos de interés público, por así establecerlo el artículo 11, fracción IV, de la Ley General de Archivos. De modo que este dispositivo queda como fuente de dicha obligación para los sujetos obligados del Estado de Oaxaca.

En virtud de lo anterior es que emito los presentes votos concurrente y aclaratorio.

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 tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente y aclaratorio formulado por la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, en relación con la sentencia del trece de julio de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 122/2020, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2020.

En las sesiones celebradas el ocho, doce y trece de julio de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió una acción de inconstitucionalidad planteada por la Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), en la que alegó la inconstitucionalidad de distintos artículos y la existencia de diversas omisiones de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el quince de febrero de dos mil veinte.

Contexto y antecedentes.

Para comprender el origen de este asunto es necesario tomar en cuenta que el siete de febrero de dos mil catorce fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una trascendental reforma en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos. En lo que aquí interesa, esta reforma adicionó al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la

fracción XXIX-T, a través de la cual se facultó al Congreso de la Unión para expedir la Ley General de Archivos, en los siguientes términos:

> **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.

En cumplimiento de este precepto, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Archivos, misma que se publicó el quince de junio de dos mil dieciocho en el Diario Oficial de la Federación. Como se desprende del texto constitucional, esta ley tiene dos objetivos: **i)** establecer 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, **ii)** determinar las **bases** de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.

En relación con las bases para la organización y funcionamiento de los sistemas de archivos resultan indispensables para las entidades federativas los artículos 70 y 71 de la Ley General[1].

El artículo 70 dispone que cada entidad federativa contará con su propio sistema local de archivos, el cual define como *"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"*.

Por su parte, el artículo 71 establece una base institucional mínima con la que deben contar los sistemas estatales de archivos, al disponer que estos se conformarán por: **i)** un Consejo Local de Archivos, que será el órgano coordinador del sistema y en los cuales deberán tener participación los municipios o las alcaldías en el caso de la Ciudad de México; y, **ii)** un Archivo General estatal, que será la instancia especializada en materia de archivos y que estará a cargo de un Director General con el rango de Subsecretario, titular de Unidad Administrativa o su equivalente. A partir de este marco institucional mínimo, el último párrafo del mismo artículo dispone que todas las entidades federativas, en sus respectivas leyes locales de archivos, *"desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales **equivalentes** a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional"*.

En cumplimiento del artículo Cuarto transitorio de la Ley General[2], el Poder Legislativo de Oaxaca expidió una nueva ley de archivos con el propósito de adecuarse al nuevo marco constitucional y de la Ley General, misma que fue impugnada por el INAI en la presente acción de inconstitucionalidad. Los conceptos invalidez planteados por el INAI se centraron en cuestionar aspectos relativos a la integración, atribuciones y funcionamiento de distintos componentes del sistema local de archivos de Oaxaca. Siendo así, la principal cuestión a resolver fue determinar si el legislador de Oaxaca había establecido en su ley local un sistema de archivos **equivalente** al sistema previsto en la Ley General para todo el país.

Sobre el entendimiento de la "equivalencia" para lograr una "administración homogénea" de los archivos del país, el Tribunal Pleno no ha sido unánime, y justamente este tema constituye el primero de mis votos concurrentes en el presente asunto.

I. VOTOS CONCURRENTES.

---

[1] **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.

[2] **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. [**…**]

Parámetro de regularidad constitucional (tema 1).

Antes de señalar el porqué de mi concurrencia con la presente acción de inconstitucionalidad 122/2020, considero prudente reseñar de manera sucinta qué pasó con dicho parámetro en los primeros dos presentes que votamos en materia de sistema nacional de archivos.

En la acción de inconstitucionalidad 101/2019, donde analizamos la Ley de Archivos de Colima, y que votamos el tres de mayo de dos mil veintiuno, se propuso un parámetro deferente hacia las entidades federativas, acorde, a mi juicio, a la fracción XXIX-T del artículo 73 constitucional, y por ello la compartí, además de que aquel fue un parámetro muy claro, pertinente y sucinto[3]. Ese parámetro estaba subsumido en el preámbulo del tema 2.1, de manera que, aunque no lo votamos en sus méritos, lo aprobamos al estar subsumido (el Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea fue el único que señaló no compartir el parámetro propuesto).

Sobre el mandato de equivalencia de los sistemas locales con el nacional, conviene resaltar lo señalado al resolverse dicha acción de inconstitucionalidad 101/2019. En ella el Tribunal Pleno sostuvo que lo más respetuoso con el marco competencial era entender que este mandato tiene un carácter funcional. Es decir, que *"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"* [4].

Sin embargo, este parámetro aceptado en la acción de inconstitucionalidad 101/2019 cambió al día siguiente, pues el cuatro de mayo de ese mismo año votamos la acción de inconstitucionalidad 141/2019 (relativa a la Ley de Archivos de Jalisco), donde se sostuvo que la Ley General de Archivos, en tanto se trata de una Ley General, "distribuye" competencias, y en términos generales se interpretó que las atribuciones de las entidades federativas se suprimían frente a la existencia de una Ley General. Yo no compartí la propuesta, sólo estuve a favor del sentido (en tanto que sí existe entre la obligación de los Estados de homologar sus leyes de archivos a la Ley General), así que en esa sesión dije: *"No se distribuyen competencias. Hay un marco de respeto. Principio que, incluso, retoma el artículo 64 de la ley general*[5]*".* Si bien varios de nosotros nos manifestamos en este sentido (a mi parecer fuimos al menos cuatro que señalamos expresamente esta cuestión al momento de votar este parámetro de la acción de inconstitucionalidad 141/2019), el parámetro fue aprobado por la mayoría.

El tercer asunto que se analizó y resolvió en el seno del Tribunal Pleno fue el derivado de la Ley de Archivos de Oaxaca, el ocho, doce y trece de julio del mismo año (y que es el que nos ocupa: la acción de inconstitucionalidad 122/2020). El proyecto a discusión proponía un parámetro muy distante de la 101/2019 e incluso de la 141/2019 pues repasaba precedentes de hace más de veinte años sobre leyes generales, jerarquía normativa y distribución de competencias cuyo hilo conductor interpretativo y pertinencia no compartí.

La propuesta suscitó debate y entonces la Ministra ponente amablemente señaló que suprimiría estos segmentos y que recogería en el engrose ambos precedentes (101/2019 y 141/2019). Yo en ese momento señalé que respecto al segundo precedente (141/2019) había formulado un voto concurrente (precisamente por las razones que acabo de reseñar en el presente documento), de manera que ese voto se replica en esta acción de inconstitucionalidad 122/2020.

Sin embargo, de la sentencia advierto que en los párrafos 30 a 64 se mantienen consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 141/2019 relativas a la distribución de competencias que no compartí, por lo que me aparto expresamente de dichas consideraciones.

Yo sigo compartiendo en términos generales el parámetro breve y concreto que aprobamos en el primero de los precedentes (101/2019), de manera que mantengo mi concurrencia en este tema.

A mi parecer el artículo 64 de la Ley General de Archivos establece una coordinación *"en <u>un marco de respeto</u> de las atribuciones de la federación, las entidades federativas, los municipios"*. Ese marco de respeto no es una frase vacua o un recurso retórico, lo que en este caso está indicando es que en materia archivística los

---

[3] Se estableció que ni la Constitución Política del país, ni la Ley General de Archivos mandataron a las entidades federativas para que legislaran sus sistemas locales en términos idénticos o como una réplica del sistema nacional, sino solo de forma equivalente.

[4] Párrafo 83 de ese engrose.

[5] **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.

Estados no están obligados a replicar esquemas y modelos diseñados para el régimen federal, pues ello socavaría la soberanía interior que les otorga el artículo 40 constitucional[6] (este es el "marco de respeto"). No se trata de que en los Estados se "supriman atribuciones" (como se dijo en la acción de inconstitucionalidad 141/2019) sino de ***orientar sus atribuciones*** al fin común impuesto por la Constitución.

De hecho, en armonía con este régimen federal, el artículo 71 de la misma ley archivística dispone que *"[l]as 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"*. Al respecto, encuentro que tal "equivalencia" permite, a su vez, la concreción del artículo 73 constitucional (fracción XXIX-T), que ordena una organización y administración **homogénea** de los archivos de los diversos órdenes de gobierno del país.

Comité Técnico de Archivos (tema 5).

Los conceptos de invalidez planteados por el INAI en contra de la Ley de Archivos de Oaxaca se ordenaron, en la propuesta, en diez temas. Respecto al tema 5, en el que se aborda la figura del **Comité Técnico de Archivos**, si bien estuve de acuerdo con el sentido y en general las consideraciones que sustentan la decisión adoptada por la mayoría, lo hice con algunas razones adicionales, que desarrollo en un **voto concurrente**.

Al respecto, tenemos que el artículo 114 de la Ley General de Archivos contempla que el Archivo General de la Nación contará con un Consejo Técnico y Científico Archivístico, el cual estará conformado por representantes de instituciones de docencia, investigación o preservación de archivos, académicos y expertos en la materia[7]. Su función consiste en asesorar al Archivo General en temas históricos, jurídicos, de tecnologías de la información y de disciplinas afines a la de archivos.

Por su parte, el legislador de Oaxaca contempló la existencia de un Comité Técnico de Archivos en los artículos 63, 68, 69, 70 y 71, de la Ley de Archivos de Oaxaca[8]. Al cual, sin embargo, le dio un estatus, integración y funciones distintas a las del Consejo Técnico previsto en la Ley General. Por ejemplo, dispuso que el Comité Técnico sería un órgano integrante del sistema local de archivos a la par del Consejo Local de Archivos, contempló una integración mixta con responsables de archivos de entes públicos y profesionistas especializados en la materia, le asignó funciones no sólo de asesoría sino también algunas de carácter normativo, no estableció alguna prohibición de remuneración para sus integrantes, entre otros aspectos que lo diferencian con el Consejo Técnico del Archivo General de la Nación.

El Tribunal Pleno, por mayoría de votos, invalidó estos preceptos al considerar que el diseño del Comité Técnico de Archivos de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca no resultaba equivalente al del Consejo Técnico y Científico Archivístico previsto en la Ley General de Archivos.

Si bien compartí el sentido del proyecto, en este tema considero que el principal defecto del diseño del Comité Técnico de Archivos radica en que no define con claridad su naturaleza y además entremezcla sus funciones,

---

6 **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

7 **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.
Los integrantes del Consejo Técnico no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación.

8 **Artículo 63.** El Sistema Estatal se integrará de la siguiente forma: I. Un Consejo Local de Archivos, y II. Un Comité Técnico de Archivos.
Artículo 68. El Sistema Local para el adecuado desarrollo de sus funciones contará con un órgano colegiado asesor, denominado Comité Técnico.
Artículo 69. El Comité Técnico se conformará por los responsables de los archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de Órganos Autónomos, responsables de Centros de Documentación existentes en el Estado y por profesionistas especializados en la materia.
Artículo 70. Para su funcionamiento el Comité Técnico estará integrado de la siguiente manera:
I. Un Presidente, quien será designado en sesión ordinaria y durará un año en su encargo;
II. Un Vocal Ejecutivo, quien será designado en sesión ordinaria, y durará un año en su encargo;
III. Vocales, los responsables de los Archivos de los Poderes del Estado, responsables de los archivos de los Órganos Autónomos y los responsables de los centros de documentación existentes en el Estado, y
IV. Invitados, profesionistas especializados en la materia.
Artículo 71. El Comité Técnico de Archivos tendrá las siguientes atribuciones:
I. Analizar y proponer al Consejo Local la normativa necesaria en materia de archivos para una adecuada organización y administración documental;
II. Proponer mecanismos de coordinación, cooperación y organización con la finalidad de impulsar y promover la modernización de los procedimientos utilizados en la salvaguarda de la documentación administrativa, judicial e histórica del Estado y Municipios de Oaxaca;
III. Coadyuvar en el análisis y elaboración de directrices, criterios y recomendaciones en materia archivística apegadas a la normatividad existente y aplicable en cada caso;
IV. Procesar y remitir un informe cada doce meses en el que se remita la retroalimentación y evaluación de los trabajos realizados en el año;
V. Contribuir al fortalecimiento del Sistema Estatal;
VI. Las que instruya el Consejo Local en el ejercicio de sus objetivos y funciones, y
VII. Las que señalen los demás ordenamientos aplicables.

lo que podría contraponerse con las atribuciones de otros órganos y generar una distorsión en el funcionamiento del sistema.

Como lo señalé al abordar lo relativo al registro estatal de archivos, la legislatura de Oaxaca no está impedida para crear órganos no previstos en la Ley General ni obligada a que sus órganos guarden absoluta identidad con los del sistema nacional. Sin embargo, en este caso lo que me llevó a votar por la invalidez de las disposiciones impugnadas fue que el legislador de Oaxaca diseñó al Comité Técnico de Archivos de una forma que produce inseguridad jurídica respecto de su operación y del alcance de sus atribuciones. De ahí que en este tema haya votado de manera concurrente.

II. VOTO PARTICULAR

Registro Estatal de Archivos (tema 3).

Como ya señalé, los conceptos de invalidez planteados por el INAI en contra de la Ley de Archivos de Oaxaca se ordenaron, en la propuesta, en diez temas. De ellos, no estuve de acuerdo en la decisión adoptada por la mayoría en el tema 3, relativo a la creación de un **Registro Estatal de Archivos**. Al respecto desarrollo un **voto particular** en el presente documento. Lo mismo en cuanto al tema 4, relativo a la conformación del **Consejo Estatal**, porque sólo coincidí en una mínima parte con la decisión mayoritaria de declarar la invalidez de algunas porciones del artículo, pero no estoy de acuerdo con haberlo invalidado todo ni con las razones expuestas.

En primer término tenemos que, en ejercicio de sus facultades para establecer el sistema local de archivos, el legislador de Oaxaca decidió que dicho sistema contara con un Registro Estatal de Archivos, cuyo objeto sería, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley de Archivos local, 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 y cuya administración estaría a cargo del Archivo General del Estado. La existencia de este registro quedó prevista en los artículos 4, fracción XLIII; 11, fracción IV; 76 al 79 y octavo transitorio de la Ley de Archivos de Oaxaca[9].

La mayoría del Pleno decidió que es inconstitucional la existencia de un registro estatal, pues duplica funciones y es contraria al propósito perseguido con la creación del Registro Nacional de Archivos, que fue evitar que la información archivística se encuentre dispersa[10]. Razón por la cual se invalidaron los artículos impugnados en relación con este tema.

Respetuosamente, no comparto la determinación anterior. Ni del parámetro de regularidad constitucional aplicable al diseño institucional de los sistemas estatales de archivos, ni de la revisión de los artículos 78 a 81 de la Ley General de Archivos (que establecen el Registro Nacional de Archivos a cargo del Archivo General de la Nación) se desprende que este registro necesariamente deba ser único, ni que las entidades federativas carezcan de atribuciones para crear su propio registro estatal.

Contrario a lo que sugiere la resolución, considero que los Estados sí pueden crear un registro estatal, aunque no sea una de las figuras contempladas en el artículo 71 de la Ley General. Desde mi perspectiva, las figuras señaladas expresamente en ese artículo (Consejo Estatal Local de Archivos y Archivo General del Estado) deben interpretarse como un mínimo institucional que la ley local debe prever, pues el mandato constitucional contenido en el artículo 73, fracción XXIX-T, se refiere a que la Ley General sólo establecerá las bases para la

---

9 **Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por: **[…]**
XLIII. Registro Estatal: Al Registro de Archivos del Estado de Oaxaca; **[…]**
Artículo 11. Los sujetos obligados deberán: **[…]**
IV. Inscribir en el Registro Estatal y en su caso en el Registro Nacional, de acuerdo con las disposiciones que se emitan en la materia, la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo; **[…]**
Artículo 76. 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 Oaxaca.
Artículo 77. 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.
Artículo 78. El Registro Estatal será administrado por el Archivo General del Estado Oaxaca, su organización y funcionamiento será conforme las disposiciones que emita el propio Consejo Local.
Artículo 79. Para la operación del Registro Estatal, el Archivo General del Estado Oaxaca 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.
La información del Registro Estatal será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del Archivo General del Estado Oaxaca.
OCTAVO. El Archivo General del Estado de Oaxaca pondrá en operación el Registro Estatal de Archivos.

10 Decisión adoptada por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández (ponente) y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Con voto en contra del señor Ministro Pérez Dayán y de la suscrita.

organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos. A partir de esas bases, como lo dispone el último párrafo del numeral 71 de la Ley General, las entidades federativas cuentan con libertad configurativa para desarrollar la integración, atribuciones y funcionamiento de los sistemas locales, debiendo solamente guardar equivalencia, comunicación e integración con el sistema nacional.

De esta manera, la legislatura de Oaxaca actuó dentro de su esfera competencial delimitada por el marco constitucional y de la Ley General en materia de archivos. Máxime que la forma en cómo reguló al registro estatal no entorpece, dificulta ni imposibilita el funcionamiento del registro nacional, sino que, por el contrario, estableció en la ley local las previsiones necesarias para que ambos registros coexistieran y funcionaran en forma armónica; guardando, además, un diseño equivalente con el registro nacional.

En el artículo 11, fracción IV, de la ley estatal de archivos, se establece el deber de los sujetos obligados locales de inscribir los archivos a su cargo tanto en el registro estatal como en el nacional, lo cual revela que el registro estatal no representa un obstáculo para el funcionamiento y la operatividad del registro nacional, por el contrario, se trata de una coordinación efectiva, atendiendo a la realidad social del Estado de Oaxaca. Más aun, el diverso 79 de la ley local dispone que la plataforma digital a través de la cual operará el registro estatal deberá prever la interoperabilidad con el registro nacional y considerar las disposiciones que, para tal efecto, emita el Consejo Nacional de Archivos.

Además, el registro estatal de archivos cumple con el mandato de equivalencia, pues las previsiones sobre su funcionamiento contendidas en la Ley de Archivos de Oaxaca son prácticamente idénticas a las correspondientes al registro nacional que contempla la Ley General.

Respetuosamente considero que la forma en cómo se reguló al registro estatal no entorpecía, dificultaba ni imposibilitaba el funcionamiento del registro nacional, e incluso la ley local contenía las previsiones necesarias para que ambos registros coexistieran y funcionaran en forma armónica, guardando, además, un diseño equivalente con el registro nacional.

Al respecto, debe recordarse que el Pleno sostuvo, en la **acción de inconstitucionalidad 101/2019** y reitera en la presente resolución, que el criterio más respetuoso de la distribución competencial era interpretar en términos funcionales el mandato de equivalencia del último párrafo del artículo 71 de la Ley General, de tal manera que sólo resultarán inválidas aquellas normas locales que obstaculicen o impidan el adecuado funcionamiento del sistema nacional; supuesto que en este punto no se actualiza. Por lo que, si las normas invalidadas no tenían el efecto de obstaculizar o impedir el adecuado funcionamiento del registro nacional, no encuentro razón constitucional para declarar su invalidez.

Consejo Estatal de Archivos (tema 4).

Como ya lo mencioné, el Consejo Estatal de Archivos forma parte de la infraestructura institucional mínima con la que deben contar los sistemas estatales de archivos en términos del artículo 71 de la Ley General de Archivos. La integración de este Consejo en Oaxaca quedó definida en el artículo 65 de la ley local[11].

El Tribunal Pleno, por mayoría, declaró la invalidez total de este precepto debido a que consideró que incurría en diversas inconsistencias y que, por lo tanto, no estaba integrado, ni su funcionamiento resultaba equivalente al Consejo Nacional de Archivos previsto en la Ley General. En concreto, consideró que el artículo 65 de la ley local resultaba inconstitucional porque: **i)** en su fracción I, establecía una duplicidad de funciones para el Director General del Archivo estatal, al prever que fungiría en el Consejo como representante del Poder Ejecutivo estatal; **ii)** en su fracción II, disponía que el Secretario Técnico integraría el Consejo Local, algo que no se contempla para el Secretario Técnico del Consejo Nacional; **iii)** no contemplaba como integrantes del Consejo Local a los homólogos de los titulares de la Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Función Pública e INAI; **iv)** no preveía los requisitos para seleccionar a los representantes de archivos

[11] **Artículo 65.** El Consejo Local es la autoridad máxima y el órgano normativo del Sistema Estatal o Local y contará con la siguiente estructura organizacional:
I. Un Presidente, que será el Director General del Archivo General del Estado de Oaxaca y Consejero representante del Poder Ejecutivo del Estado;
II. Un Secretario Técnico, que será designado por el Consejo Local y deberá ser miembro del mismo, quien en todo momento podrá removerse de sus funciones y tendrá voz pero no voto;
III. Consejeros, los servidores y/o funcionarios públicos designados en representación del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, quienes tendrán voz y voto;
IV. Municipios, los representantes designados por los municipios invitados por el Consejo Local, quienes tendrán voz y voto;
V. Vocales, los representantes designados por los Órganos Autónomos, quienes tendrán voz y voto;
VI. Invitados, las personas que cuenten con conocimientos especializados vinculados a la materia archivística y que el Presidente del Consejo Local considere pertinente su participación en las sesiones, poniéndolo a consideración de los integrantes del mismo, quienes tendrán voz, pero no voto;
Los representantes referidos en la fracción III de este artículo serán designados en los términos que disponga la normativa de los órganos a los que pertenecen.

privados; **v)** no establecía una prohibición de remuneración para los consejeros; y, **vi)** no señalaba cómo se efectuarían las sesiones ordinarias y extraordinarias del consejo.

En relación con este tema, sólo estuve de acuerdo en que se invalidaran la fracción I, en la porción normativa que decía *"y Consejero representante del Poder Ejecutivo del Estado"* y la fracción II, que disponía que el Secretario Técnico sería un integrante del Consejo Estatal de Archivos. En mi opinión, sólo en esos dos supuestos la ley local sí generaba una distorsión funcional respecto al papel que desempeñan ambos funcionarios, de tal manera que no podía sostenerse que, en relación con ellos, el funcionamiento del sistema local resultara equivalente al del sistema nacional.

De manera destacada no comparto que la resolución señale como una deficiencia de la ley local, el no prever como integrantes del Consejo Estatal a los equivalentes de los titulares de la Secretaría de Gobernación, de la Secretaría de la Función Pública y de un Comisionado del INAI.

Sobre el homólogo del Comisionado del INAI, disiento en que no esté previsto en la ley local, pues la fracción V del mismo artículo 65 contempla la participación en el Consejo de los representantes designados por los órganos autónomos; y, de acuerdo con el numeral 114, apartado C, de la Constitución de Oaxaca, el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de Oaxaca, homólogo del INAI, es un órgano autónomo.

Por lo que hace a los homólogos de los titulares de la Secretarías de Gobernación y de la Función Pública no comparto que la ausencia de tales figuras se traduzca en una indebida o insuficiente integración del órgano. A diferencia de la mayoría, no advierto por qué la ausencia en el Consejo Estatal de archivos de los titulares de esas dependencias genera una afectación o una distorsión en el funcionamiento del sistema local, por lo que no considero que ello resulte contrario al parámetro de regularidad constitucional al que deben ajustarse las legislaturas de las entidades federativas en materia de archivos.

Los Estados viven sus problemáticas particulares y es responsabilidad de ellos ver de qué manera pueden contar con un Consejo Estatal de archivos que sea eficaz para el contexto local. En este sentido, no considero que el Consejo Estatal deba guardar una identidad en su integración con el Consejo Nacional. Dentro del amplio margen que supone el mandato de equivalencia, las legislaturas locales, atendiendo a su contexto local y a la realidad de la organización del Estado, pueden decidir no integrar al Consejo Estatal de archivos a funcionarios cuya participación no sea esencial o necesaria, por lo que su ausencia no provocará distorsión alguna en el funcionamiento de este órgano clave del sistema estatal de archivos.

En términos similares me pronuncié en la sesión de Pleno correspondiente al resolverse la acción de inconstitucionalidad 141/2019, en la cual también voté en contra de invalidar un artículo de la Ley de Archivos de Jalisco por no contemplar la participación en el Consejo local del homólogo del titular de la Secretaría de Gobernación.

Por lo anterior es que, en relación con este tema, estuve de acuerdo en la invalidez del artículo 65, pero sólo de sus fracciones I (en la porción normativa "*y Consejero representante del Poder Ejecutivo del Estado")* y II, y voté en contra de haber invalidado el resto.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- 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 ocho fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente y particular formulado por la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en relación con la sentencia del trece de julio de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 122/2020, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 122/2020.

En sesión de trece de julio del dos mil veintiuno, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro en que, entre otras cosas, declaró la invalidez de los artículos precisados en el tercer punto resolutivo de la ejecutoria, de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad el quince de febrero de dos mil veinte.

En el considerando séptimo se analizó el fondo del asunto, atendiendo a cada uno de los temas planteados.

I. Voto concurrente.

Así, en el tema uno se determinó que existe concurrencia de competencias legislativas en materia de archivos porque la Ley General de Archivos difundida en el Diario Oficial de la Federación el quince de junio de dos mil dieciocho, constituye la ley marco en esa materia, pues establece los principios y bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas, eliminando en la Constitución Federal la atribución de competencias entre los dos órdenes de gobierno, dejando la función de reparto al Congreso Federal.

Como lo he señalado en diversos precedentes en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, así como en los distintos asuntos en que se han analizado leyes de archivos locales[1], considero que el hecho de que la Constitución Federal contenga un mandato para que el Congreso de la Unión emita una Ley General de determinada materia a través de la cual distribuya competencias en los distintos ámbitos de gobierno, no significa que se elimine de la Constitución dicha distribución, sino que este aspecto debe analizarse junto con, en este caso, la Ley General de Archivos, para determinar qué pueden hacer las legislaturas locales y qué les está vedado, sobre todo porque tal distribución se analiza partiendo de la Constitución Federal.

Tampoco comparto la consideración relativa a que derivado del establecimiento del régimen de concurrencia en materia de archivos, las legislaturas locales dejaron de tener competencia para legislar esa materia en aspectos primarios, quedando básicamente facultadas para armonizar y adecuar sus legislaciones conforme al contenido de la Ley General, encargada de desarrollar los principios y bases materia de la reforma constitucional, de manera congruente y no contradictoria a nivel nacional.

Lo anterior, porque con tal consideración se da a entender que las legislaturas locales sólo deben replicar la Ley General de Archivos para respetar el sistema, siendo que se estableció que, en respeto al federalismo y a su libertad configurativa, deben adecuar su legislación, pudiendo también ampliarla o perfeccionarla sin contravenir los mínimos de la citada Ley General.

En general, considero importante destacar el contenido de la fracción XXIX-T del artículo 73 constitucional, relativa al tema de facultades concurrentes o de todas las Leyes Generales por las que se crean diversos sistemas, conforme al cual el parámetro ha sido fundamentalmente la Constitución, pero, inevitablemente, el mandato contenido en cada ley marco.

Estimo que tal disposición constitucional contiene dos mandatos muy claros y específicos sobre el contenido de la Ley General de la materia, pues, por una parte, prevé la obligación del Congreso de la Unión de expedir una Ley General que establezca la organización y administración homogénea de los archivos, en los tres niveles de gobierno y, por otra, el segundo mandato consiste en que esa ley determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos, aspecto que me parece importante al fijar el parámetro de constitucionalidad, porque sobre el primer mandato la accionante no expuso argumentos de invalidez, ya que la norma local reproduce en su integralidad todos aquellos preceptos de la Ley General que están encaminados a la gestión documental y a la administración de los archivos, precisamente, para lograr un sistema homogéneo.

Más bien, la accionante se limita a plantear cuestiones relativas a la parte orgánica, señalando lo que es contrario a la ley marco y haciendo una comparación entre el texto de la Ley General y el de la ley local, por ello considero que debe establecerse el parámetro partiendo de que la materia de archivos es concurrente, que las leyes locales deben respetar las bases, principios y procedimientos de la Ley General, pero que en la regulación se debe buscar una equivalencia normativa que no es lo mismo a una igualdad o reiteración de preceptos.

Si bien, la ejecutoria hace alusión a dicha equivalencia, lo cierto es que al resolver los diversos temas propuestos por la accionante, el parámetro que se aplica no es ese, sino el de identidad, pues se llega al absurdo de invalidar normas locales porque el Congreso estatal no replicó la Ley General, lo que evidencia no sólo incongruencia en la decisión, sino también que se soslayan los mandatos contenidos expresamente en el artículo 73, fracción XXIX-T, de la Constitución Federal.

Ejemplo de lo anterior es la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, porque no incluye o replica las fracciones II, III, VII y XIII del diverso 65 de la Ley General, en cuanto a los servidores públicos locales con atribuciones o funciones similares a las que corresponderían al Secretario de Gobernación, al Secretario de la Función Pública y a un comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como un

[1] De manera reciente, en la acción de inconstitucionalidad 141/2019 resuelta por mayoría de diez votos en el apartado correspondiente, en sesión de cuatro de mayo de dos mil veintiuno.

representante del órgano que emule las funciones del Consejo Técnico y Científico Archivístico, respectivamente.

Otro ejemplo lo encontramos en el análisis del artículo 100 de la ley local que establece las atribuciones del Archivo General del Estado. Al respecto, la mayoría del Pleno declaró la invalidez de diversas porciones normativas de las fracciones V y VI, así como la existencia de distintas omisiones legislativas, simple y sencillamente porque el legislador local no replicó las atribuciones que al efecto establece el diverso 106 de la Ley General de Archivos.

Las inconsistencias advertidas radican en que si en materia de archivos hay concurrencia de facultades y el artículo 73, fracción XXIX-T, constitucional, sólo prevé los dos mandatos antes mencionados, es claro que no puede exigirse a los Congresos locales replicar el contenido de la Ley General, so pena de invalidar las disposiciones que no lo hagan, o bien, que contengan supuestos distintos, dentro de su ámbito de atribuciones.

De ahí que comparta parcialmente el parámetro de regularidad constitucional fijado en la ejecutoria y aplicado en cada uno de los temas resueltos, pues me apartado de todas aquellas consideraciones en que se afirma o que hagan pensar que las legislaturas locales sólo pueden replicar el contenido de la Ley General de Archivos, en su respectivo ámbito de competencia.

Por otra parte, en el tema seis se determinó reconocer la validez del numeral 100, con la salvedad de sus fracciones V y VI, así como la invalidez de los artículos 98, en la porción normativa indicada, que regulan al Archivo General de la entidad, y cuarto transitorio, todos de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca.

Voté a favor del sentido adoptado en ese apartado, aclarando dos aspectos. El primero, que sólo comparto la declaratoria de invalidez decretada respecto de los artículos 98 y cuarto transitorio, no así las conclusiones consistentes en invalidar las citadas fracciones del diverso 100, y de declarar la existencia de omisiones legislativas respecto de tal precepto, atendiendo al parámetro de regularidad constitucional que considero aplicable a la materia, esto es, que existe concurrencia de facultades y que las normas controvertidas deben analizarse a la luz de una equivalencia normativa o funcional.

El segundo aspecto es que al resolverse la acción de inconstitucionalidad 141/2019, citada como precedente, voté en contra del tema de naturaleza jurídica del Archivo General del Estado de Jalisco al considerar que no existía sustento para declarar inconstitucional un precepto porque el archivo local no esté o tenga que no estar sectorizado, pues dicha figura, como tal, no está regulada en esa entidad porque no ha sido necesaria.

En el precedente comentado, la norma entonces controvertida sólo establecía que el archivo local gozaba de autonomía técnica y de gestión y que era sectorizado a la Secretaría General de Gobierno, mientras que en el caso la norma dispone que el Archivo General del Estado es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Administración, con autonomía técnica, administrativa, operativa y de gestión. De ahí que considero que hay una diferencia que trasciende al sistema, pues mientras la Ley General lo regula como organismo descentralizado, la ley local lo ubica como desconcentrado, aspecto que trasciende a su naturaleza, organización y a los órganos que lo integran.

Por tales razones comparto la conclusión de invalidez, pero por razón diversa, esto es, no porque sea o no sectorizado, sino porque es desconcentrado.

II. Voto particular.

Por otra parte, en el tema cuatro se declaró la invalidez del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, al considerar, en esencia, que la integración del Consejo local de archivos presenta diversas deficiencias y diferencias en relación con la Ley General.

De manera similar a como voté en la acción de inconstitucionalidad 141/2019, no comparto la invalidez total del precepto citado, porque conforme a lo establecido por el Tribunal Pleno en diversos precedentes, al analizar el sistema de concurrencias de la Ley General de la materia debe existir equivalencia normativa, concretamente al interpretar el artículo 70 de la Ley General, sin que ello signifique que deba existir una identidad o réplica forzosa de lo establecido en la ley marco, por lo que no comparto la declaratoria de inconstitucionalidad por el hecho de que no se repitan o reiteren de manera idéntica los equivalentes de los funcionarios federales que, forzosamente, tengan que formar parte del órgano o la figura del secretario técnico, así como su participación, ni las reglas de suplencia o de remuneración.

Considero importante destacar que los sistemas locales están regulados en la Ley General en tres preceptos, como es el artículo 70, que mandata la equivalencia mencionada, y debe recordarse que la Constitución Federal en el numeral 73, fracción XXIX-T, establece el mandato para el Congreso de la Unión de que a través de la Ley General establezca las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional

de Archivos, más no de los sistemas locales, razón por la que no puede exigirse a las legislaturas locales que repliquen íntegramente la ley marco, en su respectivo ámbito de competencia.

Si bien, pudiera ser deseable que en materia de organización los Congresos locales regularan de manera similar o replicaran la ley marco, lo objetivamente cierto es que, al no hacerlo, por ejemplo al no incluir en el Consejo local de archivos al símil local del Secretario de la Función Pública, no advierto violación a alguna norma constitucional, pues, se insiste, la materia de archivos no se federalizó.

Por tales razones voté en contra en ese apartado, precisando que comparto el reconocimiento de validez realizado respecto del artículo 65 en sus fracciones IV, V y VI.

En el tema cinco se declaró la invalidez de los artículos 63, fracción II, 68, 69, en la porción normativa especificada, 70, fracción I, II y III, y 71, fracción I, que regulan lo relativo al Comité Técnico de Archivos del Estado de Oaxaca, al considerar que no observan lo que, para su homólogo, se establece en el diverso 114 de la Ley General de Archivos.

Mi voto en contra es porque considero que tales preceptos se confrontan con una institución nacional distinta, dado que los artículos 108 y 114 de la Ley General establecen que, para el cumplimiento de su objetivo, el Archivo General de la Nación contará con, entre otros órganos, un Consejo Técnico y Científico Archivístico, que es el que lo asesora en las materias históricas, jurídicas, tecnologías de la información y disciplinas afines, y el cual estará conformado por trece integrantes de, entre otras, instituciones de docencia, investigación, preservación de archivos, que no obtendrán remuneración, entre otras reglas.

Por su parte, el artículo 63 de la ley local establece un Comité Técnico, como órgano asesor del sistema local, el cual considero que no se puede confrontar con el Consejo que está previsto en la Ley General, al tratarse de instituciones distintas. Al ser así, estimó que sobre este aspecto se está ante la total libertad configurativa del legislador local para crear un Comité Técnico, el cual sirve de apoyo al sistema local y que cuenta con una serie de atribuciones que se prevén en el diverso 71 de este ordenamiento, esto es, se trata de un órgano cuya finalidad es hacer operativo el sistema local.

Es importante recordar que en la acción de inconstitucionalidad se analizan sistemas en abstracto conformados por diversas instituciones, de modo que no hay razón para repetir exactamente en el sistema local un Consejo Técnico y Científico Archivístico y no poder crear un Comité Técnico Estatal, pues, aun cuando procediera la confronta entre ambos órganos, considero que tampoco tendrían que ser idénticos, ya que uno es para el Archivo General de la Nación y, otro, es un Comité Técnico del Sistema Local de Archivos.

Por tales razones y en congruencia con el parámetro que estimo aplicable a la materia de archivos, considero que en este tema debió atenderse a la libertad configurativa del Congreso estatal a fin de reconocer la posibilidad de regular la existencia de un comité técnico.

Respecto al tema nueve, se declaró la invalidez de los artículos 102, 103 y 105 de Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca por no prever y diferenciar la gravedad de las faltas que pueden originar responsabilidad administrativa.

Congruente con mi voto en la acción de inconstitucionalidad 101/2019, citada como precedente, también estoy en contra en este aspecto, pues estimo, en esencia, que la falta de precisión de conductas graves y no graves se subsana con el diverso 118 de la Ley General que hace esa diferencia, por lo que considero que no hay razón para declarar la inconstitucionalidad del precepto local.

Finalmente, en cuanto al apartado de efectos, voté en contra de la declaración de invalidez por omisiones, atendiendo a mi postura adoptada en diversos precedentes, y en el caso sólo comparto la invalidez decretada respecto del artículo 65 de la Ley de Archivos para el Estado de Oaxaca, por cuanto hace a las omisiones de no prever órganos equivalentes del Archivo General del Estado.

Ministro **Javier Laynez Potisek**.- 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 y particular formulado por el señor Ministro Javier Laynez Potisek, en relación con la sentencia del trece de julio de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 122/2020, promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.