

9624 / 11-17-06-2

001

**SUBPROCURADURÍA JURÍDICA Y DE ASUNTOS INTERNACIONALES.
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS.
UNIDAD DE ENLACE Y ACCESO A LA INFORMACIÓN**



**PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA**

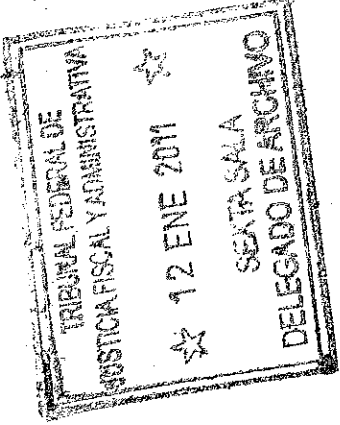
**ACTOR: PROCURADURÍA GENERAL DE LA
REPÚBLICA.**

**DEMANDADO: INSTITUTO FEDERAL DE
ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN
DE DATOS.**

ESCRITO INICIAL DE DEMANDA.

JUICIO DE NULIDAD.

México, D. F., a 11 de enero de 2011.



**CC. MAGISTRADOS QUE INTEGRAN LA
SALA REGIONAL METROPOLITANA DEL
TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL
Y ADMINISTRATIVA, EN TURNO.
P R E S E N T E.**

**OFICIALÍA DE PARTES
SALAS REGIONAL
METROPOLITANA**

2011 ENE 11 PM 12

**TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA FISCAL
Y ADMINISTRATIVA**

036957

JUAN MANUEL ALVAREZ GONZÁLEZ, Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, personalidad que acreditó con copia certificada del nombramiento expedido en mi favor por el C. Procurador General de la República, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 32, fracción IV, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, 1 y 5, párrafo tercero, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos el ubicado en Río Guadiana, número 31, Planta Baja, Colonia Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, México, Distrito Federal, C. P. 06500, autorizando en términos de lo previsto por el artículo 5, último párrafo, de la citada Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para que me representen en las audiencias que se susciten con motivo del presente asunto y en cualquier diligencia, rindan pruebas y participen en todo aquello que a mi interés convenga, a los licenciados en derecho **MANUEL MIGUEL TENORIO ADAME, ANA LILIA GAZANINI GARCIA, ISRAEL RODRIGO MÁRQUEZ PORTILLA, MARCO ANTONIO DE LEÓN PALACIOS, ANGÉLICA CAÑAS PÉREZ, RAÚL LEÓN GONZÁLEZ, NORA YOLANDA JIMÉNEZ PÉREZ, ROSA FERNANDA AVILES BALLÍN, AMEYALY CASTILLO RAMÍREZ, MIGUEL ÁNGEL LÓPEZ VARGAS, FOFONSO MORALES IBÁÑEZ, LUIS MANUEL GONZÁLEZ RUIZ** así como a los **CC. DOLORES LOPEZ REYES Y JUAN CARLOS BOBADILLA OLVERA**, ante Ustedes, con el debido respeto comparezco para exponer:

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6, 21 y 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, fracción VI, 13 y 14 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; 1, 2 fracción XXV, 5, 6, 10, 12 y 32, fracción IV, de su Reglamento; 1, 2 y 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 1, 2, 3, fracción I, 13, fracción I, 14 y 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 14, fracción XI, segundo párrafo, 32, 33, 34, penúltimo párrafo, 38, y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; 1, 2, 13, 14, 18, 33 y 37, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; en tiempo y forma legal vengo a promover juicio de nulidad en contra de los actos y autoridades que serán precisados en el capítulo correspondiente.



PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

REQUISITOS LEGALES DE LA DEMANDA EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

A fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 14, fracciones I a III de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, me permito manifestar lo siguiente:

I.- NOMBRE DEL DEMANDANTE Y SU DOMICILIO PARA RECIBIR NOTIFICACIONES.

Han quedado debidamente mencionados en el proemio del presente escrito.

II.- LA RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA.

Resolución del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), votada el dieciocho de agosto de dos mil diez, por los Comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, por la que resolvieron el recurso de revisión interpuesto por [REDACTED], revocando la respuesta de la Procuraduría General de la República a la solicitud de acceso a la información registrada con folio **0001700031710**, expediente **1637/10** afecto al recurso de revisión.

III.- NOMBRE DE LA AUTORIDAD DEMANDADA Y DEL SOLICITANTE, EN SU CARÁCTER DE TERCERO CON INTERÉS.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 3, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tienen tal carácter:

a). El Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, el cual puede ser emplazado en su domicilio oficial, sito en Avenida México, número 151 ciento cincuenta y uno, Colonia del Carmen, Coyoacán, Delegación del mismo nombre, Código Postal número 04100, en ésta ciudad de México, Distrito Federal; persona moral, en su calidad de Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal.

b). El C. [REDACTED] con domicilio en [REDACTED]

Ahora bien, previo a la narración de los hechos que motivaron la presente demanda, así como de la expresión de los conceptos de impugnación, me permito formular diversas manifestaciones en relación a los presupuestos procesales siguientes:

ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD.

1.- LEGITIMACIÓN DE QUIEN COMPARECE A JUICIO.

El suscrito, en mi carácter de Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, cuenta con la legitimación para comparecer a demandar la nulidad de la resolución de fecha dieciocho de agosto de dos mil diez, emitida por los Comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, por la que resolvieron el recurso de revisión interpuesto por [REDACTED], revocando la respuesta de la Procuraduría General de la República a la solicitud de acceso a la información registrada con folio **0001700031710**, expediente **1637/10** afecto al recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por el artículo 32, fracción IV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, del tenor literal siguiente:

4



"Artículo 32. Al frente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos habrá un Director General, quien tendrá las facultades siguientes:

...

IV. Realizar la defensa jurídica de la Institución ante cualquier instancia, y representar jurídicamente al Procurador ante las autoridades administrativas, judiciales y laborales..."

Se afirma lo anterior, atento que el artículo 32 fracción XIV del propio Reglamento a que se ha hecho mención otorga la facultad a esta Dirección General de Asuntos Jurídicos, para atender y tramitar las solicitudes de información en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, como en el presente caso, en que el peticionario de la información a que se refiere el presente juicio, presentó la solicitud que quedó registrada con el número de folio **0001700031710**, acorde con lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que textualmente dice:

"Artículo 28. Los titulares de cada una de las dependencias y entidades designarán a la unidad de enlace que tendrá las funciones siguientes:

I. Recabar y difundir la información a que se refiere el Artículo 7, además de propiciar que las unidades administrativas la actualicen periódicamente;

II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, referidas en los artículos 24, 25 y 40;

III. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u otro órgano que pudieran tener la información que solicitan;

IV. Realizar los trámites internos de cada dependencia o entidad, necesarios para entregar la información solicitada, además de efectuar las notificaciones a los particulares;

V. Proponer al Comité los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;

VI. Habilitar a los servidores públicos de la dependencia o entidad que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;

VII. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos, y

VIII. Las demás necesarias para garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia o entidad y los particulares".

Es aplicable en lo conducente la Jurisprudencia 2a./J. 75/97, visible a fojas 351, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VII, Enero de 1998, Materia(s): Común, que dice:

"LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad proesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación *ad proesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

Sin que pase desapercibido por ese H. Tribunal que la Procuraduría General de la República, comparece a juicio en su carácter de parte en una relación que se actualiza en términos de ley, y no como autoridad ya que en la especie lo es únicamente el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, por lo que en el presente juicio se tiene la legitimación *ad proesum* y *ad causam*, necesarias para acudir ante ese H. Tribunal.



2.- NATURALEZA JURÍDICA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA.

El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal en términos de lo dispuesto por el numeral 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 45 de la Ley Federal de la Administración Pública, creado por Decreto del Ejecutivo Federal del veinte de diciembre de dos mil dos.

Dicho Instituto cuenta con atribuciones para conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los peticionarios de información, sin subordinación a autoridad alguna y con plena independencia para adoptar decisiones y sus determinaciones tienen el carácter de definitivas, en términos de lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El actuar del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, si bien es cierto se encuentra regulado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, también lo es que los actos que emite son de carácter administrativo y en esa relación, su actuar administrativo se ubica en el ámbito de aplicación y principios generales que regula la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Dicho argumento se robustece con el criterio adoptado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el treinta de septiembre de dos mil diez, el recurso de revisión fiscal **315/2010**, promovido por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, deducido del juicio de nulidad **826/08-17-10-2**, incoado por esta Procuraduría, que en la parte que interesa establece:

"...En esta misma línea de pensamiento tampoco es suficiente para justificar la procedencia las manifestaciones con las cuales la recurrente pretende evidenciar que la Sala Fiscal se extralimita de sus funciones al resolver sobre la legalidad de un asunto de naturaleza definitiva por entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, que está fuera de su competencia legal jurisdiccional por así derivar de la interpretación de los diversos artículos que al efecto cita, se insiste, porque ello implica el estudio de fondo del asunto que no puede ser examinado en este apartado, aunado a que la interpretación del sistema jurídico no es limitativo del caso en estudio, sino incluso concurrente en las sentencias dictadas en los juicios contenciosos administrativos federales.

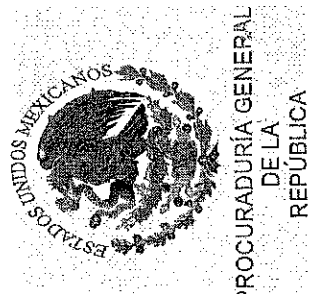
...

Aunado a lo anterior, debe indicarse que tampoco el tópico de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, así como la naturaleza del propio instituto demandado, de sus funciones y de los actos que emite, se estiman insuficientes para justificar la importancia y trascendencia.

Se expone tal aserto, puesto que esa materia, aún cuando se traten de aspectos de orden público que involucren el interés social, al ser el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, un ente especializado, imparcial, con autonomía operativa, de gestión y decisión, que tiene por objeto garantizar a los particulares el acceso a la información pública de manera sencilla y expedita, en protección de sus datos personales, favoreciendo la rendición de cuentas para contribuir a democratizar la sociedad y dar vigencia al Estado de Derecho; no implica necesariamente que todos los asuntos de esa naturaleza sean, por sí mismos importantes.

Lo anterior es así, puesto que la misma razón existiría en mayor o menor medida en los demás casos en que se involucre un instituto que sirva para alcanzar los fines del Estado con base en ordenamientos de orden público e interés social sustentados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, luego, tan importantes son las cuestiones de propiedad industrial, como las de protección al consumidor o protección ambiental, de aguas, fiscal, migratoria, minera, como la de acceso a la protección gubernamental...".

En mérito de lo expuesto, de acuerdo a la naturaleza del propio Instituto y a las funciones que desempeña, no existiría razón para dejar de considerar que sus resoluciones quedarían exentas de someterse al conocimiento de los Tribunales jurisdiccionales, lo que conlleva a la determinación de que los fallos que emite en



ejercicio de sus atribuciones y facultades, deben ser sometidos a revisión en tanto que se trata de un organismo como cualquier otro que forma parte de la Administración Pública Federal.

Así, resulta aplicable lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada el uno de diciembre de dos mil cinco, toda vez que se advierte, como factor común, la existencia de actos, procedimientos y resoluciones emitidos por la Administración Pública Federal y sus organismos descentralizados, como es el caso que nos ocupa.

3.- RELACIÓN QUE EMANA DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.

Como ya ha quedado establecido, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, tiene la facultad conforme a la ley, para atender y tramitar las solicitudes de acceso a la información que le planteen los peticionarios dentro del ámbito de su competencia, en ese tenor, únicamente el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos reviste el carácter de autoridad para los efectos del presente juicio.

Es necesario además, considerar que en la presente demanda no existe un conflicto entre autoridades, sino entre una autoridad y un particular, y si bien la Procuraduría General de la República actuó como autoridad al emitir una respuesta derivada de la solicitud de un particular, también lo es que una vez que el peticionario Antonio Baranda interpuso el recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos dejó de actuar como autoridad para hacerlo como parte, ubicándose en un **plano de coordinación e igualdad procesal con el particular y de subordinación respecto al Instituto** en comentario.

De esta forma, resulta procedente señalar que la Procuraduría General de la República **no se constituye ante este Tribunal como autoridad, sino en su calidad de particular afectado** por las consecuencias que acarrea la emisión de la resolución dictada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, de ahí que sea procedente iniciar el presente juicio, pues de la misma no se advierte una controversia entre autoridades.

Lo anterior, con independencia de que al instar la presente instancia anulatoria, no se trata de actos de autoridad, sino de una actividad propia de las facultades que corresponden a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, ello con fundamento en el preceptado artículo 32, fracción IV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Se insiste, atento al manejo doctrinario relativo a la doble personalidad del Estado, una autoridad administrativa se puede despojar de su imperio y someterse al imperio de otra, comportándose como particular al quedar vinculada a las obligaciones que se advierten de las resoluciones que, en su caso, le dicten los tribunales administrativos, es decir, se coloca en una relación de supra subordinación, similar a la que guardan los gobernados en relación a las autoridades en general. En el caso concreto, es precisamente como la autoridad que represento, acude ante ese H. Tribunal.

Corolario de lo anterior, resulta el texto de la resolución de seis de junio de dos mil ocho, emitida por los Magistrados que integran la Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que derivó del recurso de reclamación interpuesto por esta Institución contra el auto de quince de enero del mismo año, que desechó por improcedente la demanda; en la resolución de referencia, se revocó el auto en cita y se ordena la admisión a trámite de la demanda presentada por el Director General de Asuntos Jurídicos de esta Procuraduría General de la República, el ocho de enero de dos mil ocho, que originó el juicio de nulidad **826/08-17-10-2**.

En tal resolución, se lee lo siguiente:

4

006

“PRIMERO.- Esta Sala, estima que el recurso de reclamación que se resuelve, es procedente por actualizarse uno de los supuestos establecidos en el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al haberse interpuesto en contra del auto de fecha 15 de enero del 2008, por medio del cual se tuvo por desechada por improcedente la demanda, mismo que se interpuso dentro del plazo que señala el artículo 59 antes referido. Lo anterior es así, ya que de las constancias de autos se desprende que el acuerdo en cita, fue notificado a la recurrente el día 17 de enero del 2008, e interpuesta la reclamación el día 07 de febrero del mismo año. SEGUNDO.- Se procede al estudio conjunto del primero al octavo agravios que hace valer la reclamante, ello en virtud de encontrarse estrechamente relacionados entre sí, en los que esencialmente señala que el acuerdo recurrido es ilegal ya que en la especie no existe un conflicto entre autoridades, sino entre una autoridad (Procuraduría General de la República) y un particular (...), y si bien actuó como autoridad al dictar una resolución que puso fin a un procedimiento administrativo y resolvió un expediente, también lo es que una vez que el peticionario interpuso el recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública dejó de actuar como autoridad para hacerlo como una de las partes en dicho recurso, ubicándose por ende en un plano de coordinación e igualdad procesal para con el particular y de subordinación respecto al Instituto en comentario.

...

A juicio de los suscritos Magistrados, los agravios planteados por la actora resultan fundados y suficientes para revocar el auto recurrido, con base en las siguientes consideraciones:

A fin de dilucidar la litis planteada en la presente instancia se hace necesario analizar lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, mismo que es del tenor siguiente: (Se transcribe).

En efecto, el precepto legal antes transcrito sí bien establece que las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública serán definitivas para las dependencias y entidades, ello no debe interpretarse al grado de que en contra de las mismas no procede medio de defensa alguno, como el Juicio Contencioso Administrativo intentado por la ahora recurrente, pues de considerarse tal interpretación se dejaría en estado de indefensión a la ahora recurrente al hacersele nugatorio su derecho a defenderse en contra de una resolución emitida por una autoridad de la Administración Pública Federal, como en la especie lo es el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, aunado a que dicho numeral no señala que al considerarse como definitivas las resoluciones del Instituto de referencia para las dependencias y entidades implica que no puedan ser controvertidas a través del medio de defensa correspondiente, de ahí que al no hacerse tal distinción en el dispositivo legal transcrito esta Juzgadora no tiene por qué hacerlo.

Asimismo, si bien acorde con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución, se establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, es decir, las controversias competencia de este Tribunal, son única y exclusivamente entre la administración pública federal y los particulares y no entre autoridades integrantes de dicha administración pública federal, también lo es que tal situación no acaece en la especie pues en el caso en concreto la Procuraduría General de la República no se constituye ante este Tribunal como autoridad, sino en su calidad de afectada por las consecuencias que acarrea la emisión de la resolución dictada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, de ahí que sea procedente la demanda que nos ocupa pues de la misma no se advierte una controversia entre autoridades (PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA E INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA).

Atento a las anteriores consideraciones de derecho, para esta Juzgadora fue ilegal lo resuelto por la Magistrada Instructora en el acuerdo de fecha 15 de enero del 2008, toda vez que este Tribunal, de conformidad con el artículo 59 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública, resulta competente para conocer de dicha impugnación.”

Por otra parte, es necesario resaltar que mediante resolución de dieciocho de marzo de dos mil diez, dictada en el juicio de nulidad tramitado bajo el número de expediente



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

007

826/08-17-10-2 del índice de la Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se **declaró la nulidad parcial del acto impugnado** (resolución dictada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, en el recurso de revisión 2333/07) ordenando a la autoridad demandada emitiera otro en el que se tomaran en cuenta las consideraciones realizadas por la Sala del conocimiento.

Agregando además, que en este último caso la Sala del conocimiento **entró al estudio de fondo de los argumentos planteados en el escrito inicial de demanda**, y cuya sentencia pretendió ser materia de impugnación por parte del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, mismo que se resolvió en forma desfavorable para dicho Instituto, ya que con fecha treinta de septiembre de dos mil diez, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dictó resolución en el **recurso de revisión fiscal 315/2010**, en el sentido de declararlo infundado.

En efecto, el argumento total del Tribunal Colegiado de mérito, estribó en que la autoridad no razonó pormenorizadamente cada uno de los requisitos de importancia y trascendencia para la procedencia del recurso de revisión fiscal, presupuesto que dicho órgano jurisdiccional estimó indispensable, incluso la autoridad sostenía la procedencia del recurso de manera genérica, argumentando que el Tribunal resolvió sobre la legalidad de una resolución que no es de su competencia, sin embargo, fueron desestimados dichos argumentos, puesto que se pueden hacer valer en todos los asuntos en que se declare la nulidad de una resolución administrativa dictada en un procedimiento seguido en la sede administrativa.

En abono de lo anterior debe resaltarse que conforme al artículo 6º, segundo párrafo, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, "el *derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados*".

La génesis del conflicto suscitado entre la Procuraduría General de la República y el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, deriva de la adición al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de julio de dos mil siete, del tenor literal siguiente:

"Artículo Único. - Se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o. - ...

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

- I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
- II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.
- IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.
- 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 sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes".

Luego entonces, es evidente que conforme al anterior precepto si bien la Procuraduría General de la República actuó como autoridad al emitir una respuesta derivada de la solicitud de un particular, también lo es que una vez que el peticionario [REDACTED] interpuso el recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos dejó de actuar como autoridad para hacerlo como parte.

No obstante lo anterior, debe advertirse que en lo atinente al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya fue materia de estudio por parte del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, al resolver el **juicio de amparo 663/2010**, y en el que básicamente se adujo que **deben existir limitantes al derecho a la información en razón de los intereses que pueden verse afectados ante la existencia de información que no es susceptible de ser difundida y hecha del conocimiento público.**

Los argumentos torales de la sentencia de mérito que resaltan la necesidad de que el asunto que ahora se somete a su consideración sea admitido, se hacen consistir en lo siguiente:

"...dentro de un Estado constitucional los representantes están al servicio de la sociedad y no ésta al servicio de los gobernantes, de donde se sigue la regla general consistente en que los poderes públicos no están autorizados para mantener secretos y reservas frente a los ciudadanos en el ejercicio de las funciones estatales que están llamados a cumplir, salvo las excepciones previstas en la ley, que operan cuando la revelación de datos pueda afectar la intimidad, la privacidad y la seguridad de las personas. En ese tenor, información pública es el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier, entidad, autoridad, órgano y organismo, federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público, considerando que en este ámbito de actuación rige la obligación de éstos de rendir cuentas y transparentar sus acciones frente a la sociedad, en términos del artículo 6º Fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, debe decirse que, si bien es cierto que el acceso a la información pública gubernamental se encuentra garantizada por el Estado a efecto que los gobernados puedan conocer y solicitar la información que estimen conveniente, no menos cierto es que el ejercicio de tal derecho se encuentra limitado en razón de los intereses que pueden verse afectados ante la existencia de información que no es susceptible de ser difundida y hecha del conocimiento público; ello por tratarse de información clasificada como secreta o confidencial.

De tal forma que, no toda la información que obra en poder de las autoridades del Estado es susceptible de ser difundida o hecha del conocimiento del público en general, pues como se ha dicho el derecho a la información, como toda garantía individual se encuentra limitado..."

Dicho criterio quedó robustecido con la tesis P. LX/2000 visible a fojas 74, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI, Abril de 2000, Materia(s): Constitucional, que dice:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la



doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiere; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados".

4.- MARCO JURÍDICO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO.

Ahora bien, el artículo 14, fracción XI, y párrafo segundo de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señala como requisito para que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conozca del juicio de nulidad, que la resolución impugnada sea definitiva, lo cual de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se satisface, pues es este numeral el que establece el requisito de definitividad al señalar que, las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos son definitivas.

Es necesario considerar que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un órgano jurisdiccional autónomo que, en términos del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares; puede imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones.

A lo largo de los años, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha sido dotado con nuevas competencias, con objeto de que revise la legalidad de los actos de la Administración Pública Federal.

Este Tribunal tiene como antecedente original de su creación, la Ley de Justicia Fiscal de veintisiete de agosto de mil novecientos treinta y seis, que entró en vigor el primero de enero del año siguiente, bajo la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación y que conoció inicialmente de resoluciones definitivas eminentemente fiscales, pero cuya competencia se amplió a conocer de resoluciones emitidas con base en diversos ordenamientos legales del ámbito del Derecho Administrativo.

La ampliación del ámbito de competencia del entonces denominado Tribunal Fiscal de la Federación, se estableció mediante reformas sucesivas al Decreto de su creación, siendo hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil en que la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación se cambió por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; modificación que corresponde precisamente a la ampliación de su competencia.

Así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla a este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como tribunal de lo contencioso-administrativo, en atención a la evolución histórica de este órgano jurisdiccional hacia una gama cada vez más amplia de competencias para la resolución de conflictos en los que están en juego normas de derecho administrativo.

Ahora bien, en el proceso legislativo del cual derivó la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de diciembre de dos mil siete, se consideró entre las facultades del citado órgano jurisdiccional la de "conocer de las resoluciones administrativas favorables a un particular en materia de acceso a la información pública gubernamental. Ello, toda vez que se considera de suma importancia dotar a las autoridades administrativas de la posibilidad



PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

de acudir ante una instancia jurisdiccional cuando considere que la autoridad competente en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental ha excedido sus atribuciones, o bien, haya resuelto en contravención a la ley.”, considerando ampliar los supuestos en los que las autoridades podrían acudir al Tribunal para solicitar la anulación de resoluciones que beneficien a un particular¹.

En dicho proceso legislativo, ninguna de las Cámaras controvertió la procedencia de dotar al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la citada atribución, de donde se infiere que la misma quedó inmersa dentro de la enumeración de las facultades contenidas en el artículo 14 de la citada Ley Orgánica, es decir, si en la iniciativa se propuso que el citado tribunal administrativo conociera de las resoluciones administrativas favorables a un particular en materia de acceso a la información pública gubernamental, sin que se realizara argumento alguno para desechar esa idea, puede afirmarse válidamente que la misma quedó contemplada o implícita en la enumeración hecha en el numeral 14, puesto que la intención del legislador fue precisamente ampliar la competencia del tribunal.

Con lo anterior se corrobora, el argumento de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede analizar la legalidad de las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos con apoyo en lo dispuesto por el artículo 14, fracción XI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que establece la competencia del citado órgano jurisdiccional administrativo para conocer de las resoluciones “*dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo*”.

5.- GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA QUE CONSAGRA EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y ARGUMENTOS DE CARÁCTER INTERNACIONAL.

Debe decirse, que de la interpretación al artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal se colige que los tribunales de lo contencioso administrativo tienen la facultad para dictar sus resoluciones, sin restringir, delimitar o acotar tal jurisdicción de la forma más amplia y genérica para no desproteger la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, sin hacer distingos con las personas que acuden a la presente vía jurisdiccional.

Sirve de apoyo jurídico, el criterio sustentado en la tesis de jurisprudencia número 1.4º A./J/46, publicada en la foja 1383 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, relativo al mes de septiembre de 2006, tomo XXXIV, que a la letra dice:

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE MERA ANULACIÓN O DE PLENA JURISDICCIÓN. De la interpretación literal y teleológica del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal se colige que los tribunales de lo contencioso administrativo están dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y tienen a su cargo dirimir cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal y los particulares, sin restringir, delimitar o acotar tal facultad. Es así que el alcance y contenido irrestricto de las facultades se extiende a las reglas competenciales concretas de su ley orgánica en razón del principio de supremacía constitucional, ya sea que actúen como órganos jurisdiccionales de mera anulación o de plena jurisdicción. Efectivamente, la competencia de dichos tribunales, entre ellos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe ser entendida en la forma más amplia y genérica para no desproteger sino privilegiar la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, de manera que se haga efectivo el derecho fundamental a la impartición de justicia de forma pronta, completa e imparcial, sin que sea óbice lo que las normas secundarias puedan señalar, pues son derrotadas por el mandato constitucional.”

¹ Iniciativa publicada en la Gaceta del Senado del nueve de febrero de dos mil seis.



Sirve de apoyo a lo anterior por identidad jurídica, la tesis aislada número 1a.CCIII/2005, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el número de registro 176134, Novena Época, Tomo XXIII, enero de 2006, página 744, cuyo rubro y texto, a la letra dicen:

"RESOLUCIONES DICTADAS POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, QUE LE OTORGA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PROMOVIDO CONTRA AQUELLAS, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la garantía de acceso a la justicia, conforme a la cual toda persona tiene derecho, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, de comparecer ante tribunales independientes e imparciales para que se le administre justicia de manera pronta, completa e imparcial y, en su caso, para que se ejecute la resolución correspondiente; además, en acatamiento a esta garantía, el poder público (Ejecutivo, Legislativo o Judicial) tiene prohibido obstaculizar el acceso a los tribunales o retrasar su función, por lo que ninguna norma del sistema puede prescribir conductas que desatendan tal prohibición. En congruencia con lo anterior, el artículo 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no viola la referida garantía constitucional, ya que al otorgar competencia a dicho Tribunal para conocer en juicio contencioso administrativo de las resoluciones dictadas por autoridades administrativas -como lo es el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial-, no obstruye el acceso a la justicia, sino que permite que un Tribunal Superior revise la legalidad de la resolución dictada en un procedimiento seguido ante autoridad administrativa, sin perjuicio de que éste se encuentre regulado en una ley diversa a aquella en que se fundamenta la resolución emitida por dicha autoridad."

De la Tesis antes transcrita se colige que, el artículo 59 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no se puede interpretar de manera aislada, sino, de manera armónica con el artículo 11 fracción XIII, (actual artículo 14 fracción XI) del la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en razón de privilegiar y no obstaculizar la función de un tribunal de plena jurisdicción como lo es en la especie el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Así, surge la necesidad de que Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se constituya en un ente revisor de las resoluciones Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, con el fin de evitar que se instituya como un tribunal omnímodo, habida cuenta que constituye un exceso y es contraria a derecho la Resolución votada el dieciocho de agosto de dos mil diez, por los Comisionados de dicho Instituto, por la que resolvieron el recurso de revisión interpuesto por [REDACTED] revocando la respuesta de la Procuraduría General de la República a la solicitud de acceso a la información registrada con folio **0001700031710**, expediente **1637/10** afecto al recurso de revisión.

Así, en estricto apego a los principios constitucionales de acceso, expeditez e imparcialidad en la administración de la justicia, que se encuentran contenidos en el precepto 17 de la Norma Suprema, debe contemplarse la posibilidad de que mi representada ocurra ante ese H. Tribunal Federal, solicitando la nulidad de la resolución dictada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

Dicho artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es del tenor literal siguiente:

"Artículo 17..."

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial..."

No obstante, debe advertirse que existen diversos instrumentos de carácter internacional con los que se robustece lo expuesto en el presente ocurso, en relación a la garantía establecida en el artículo 17 de la Constitución Federal, como lo son:

- a. La **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, adoptada en la Ciudad de San José de Costa Rica, el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y



nueve, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno, que en su artículo 8, establece que: "Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter", y

- b. **El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, publicado en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, el cual prevé en su artículo 2, punto 3, incisos a) y b), que "toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrán interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales" y que "la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial".

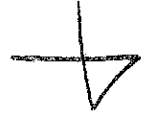
De donde se sigue que el acto administrativo que ahora se impugna no puede escaparse del control jurisdiccional, pues los distintos medios de protección administrativos y jurisdiccionales, establecidos dentro del orden jurídico nacional, se previeron a efecto de lograr la extinción de actos contrarios a derecho y estos medios de control se constituyen en una garantía para la protección de los derechos de los gobernados, y tienen como fin la revisión de la legalidad de la actuación administrativa, con el propósito de encauzarla dentro del marco legal.

Máxime que conforme al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos corresponde al Ministerio Público la investigación de los delitos, debiendo observar en el cumplimiento de esta actividad las previsiones contenidas en el numeral 20 del mismo ordenamiento que lo obligan a proteger a las víctimas, ofendidos, testigos, y en general de todos los sujetos que intervengan en la averiguación previa, de donde se sigue que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, al emitir la resolución que ahora se impugna por este medio **no tomó en cuenta que revelar información relativa a cuántos testigos protegidos ha utilizado la Institución dentro de las averiguaciones que lleva a cabo, dicha información se encuentra vinculada directamente con el cúmulo de averiguaciones previas y no se puede desagregar, con independencia de que tales datos no obran por separado al no encontrarse en archivo administrativo alguno, sino que se encuentra inmersa en diversas averiguaciones previas y, por lo tanto, reviste el carácter de reservada.**

Así que, al instruirse a esta Procuraduría a proporcionar datos relacionados con las indagatorias que son de su conocimiento, se está atentando contra el mandato de la norma fundamental y de las leyes que la reglamentan, ya que todas las normas que rigen su actuación se encuentran encaminadas a garantizar la seguridad de quienes intervienen en esta etapa del proceso penal.

Siendo también responsabilidad del Ministerio Público el garantizar los derechos establecidos en los tratados internacionales suscritos por México a favor de las personas que intervienen en las averiguaciones previas, verbigracia, la citada Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la Ciudad de San José de Costa Rica, el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve y publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno, que en sus artículos 7, 8, 11 y 25 establece diversas prerrogativas encaminadas al respeto de la libertad personal, garantías judiciales, protección de la honra y de la dignidad, así como a la protección judicial.

En este tenor, atento a lo establecido por la Carta Magna, los diversos tratados internacionales y la propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, **el Ministerio Público se encuentra legitimado para acudir ante ese órgano jurisdiccional a favor de las personas por cuyos intereses debe velar, toda vez que es la única autoridad facultada para actuar en la averiguación previa y es ésta quien debe defender los derechos de los sujetos que intervengan en las indagatorias que son de su conocimiento, cuando otra**





PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

autoridad de carácter administrativo vulnere las prerrogativas establecidas en el orden jurídico nacional a favor las víctimas, ofendidos, testigos, indiciados, etc., y hacer valer esa defensa ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Así, de la interpretación conjunta de los artículos 17 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los instrumentos internacionales antes citados –los cuales en términos del artículo 133 de la Carta Magna, constituyen ley suprema– en correlación con el 14, fracción XI, de la Ley Orgánica citada en anteriores párrafos, se colige que los medios de impugnación a través de juicios autónomos ante tribunales de plena jurisdicción como lo es ese H. Tribunal que tiene la facultad para dictar sus resoluciones, no deben de restringir, delimitar o acotar tal jurisdicción para que de la forma más amplia y genérica protejan el principio de garantía de seguridad jurídica.

Por lo anterior, interpretar el artículo 59 de la Ley Federal de Transparencia de forma aislada, en el sentido de que las resoluciones son inimpugnables, resulta inadecuado, pues restringe, limita y acota la jurisdicción de ese Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cual contraviene los artículos 17 y 73 de la Constitución Federal en correlación con el artículo 14, fracción XI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues el hecho de que una resolución sea definitiva, no significa que sea inimpugnable, por lo que resulta posible el hecho de que sea recurrida ante tribunales de plena jurisdicción.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la tesis 1.4º.A.452 A, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, Diciembre de 2004, Materia Administrativa, No. Registro: 179709, que a la letra señala:

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA COMO ÓRGANO DE PLENA JURISDICCIÓN. ALCANCE DE SUS RESOLUCIONES EN LA MATERIA DE PROPIEDAD INDUSTRIAL O DERECHO MARCARIO. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es actualmente un tribunal de plena jurisdicción, y no sólo de simple anulación, por lo que es evidente que cuenta con plenas facultades para emitir una sentencia que defina, establezca y declare cuáles son los derechos subjetivos de las partes en el conflicto, tal como lo establece el artículo 239, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación y, en su caso, está obligado a decidir la reparación del derecho subjetivo, por lo que puede declarar la existencia, así como fijar el contenido y alcance de los derechos del inconforme y condenar a la administración pública a restablecer y hacer efectivos tales derechos, es decir, puede obligar a la autoridad administrativa al cumplimiento de una obligación preterita o indebidamente no reconocida en favor del administrado, razón por la cual sería erróneo considerar una sustitución en las facultades propias e inherentes de la autoridad administrativa y, por supuesto, en ese contexto puede declarar la nulidad de un registro marcarío, así como ordenar su publicación en la Gaceta de la Propiedad Industrial, toda vez que al hacerlo no se estaría apoyando en consideraciones técnicas y, aunque así fuere, el tribunal estaría siempre en aptitud de evaluar la ponderación y análisis que de ellos se hiciere, pues todo acto de autoridad incondicionalmente deberá estar siempre sujeto al escrutinio y control jurisdiccional."

Así las cosas, el Tribunal se encuentra siempre en aptitud de efectuar la ponderación y análisis de todo acto de autoridad administrativa, pues este tipo de autoridades tienen el deber de sujetarse siempre al escrutinio y control jurisdiccional, de tal manera, que las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos deben sujetarse también a ese control jurisdiccional sin que ello implique que se vulnieren sus facultades, las cuales deben de ser, en caso de existir controversias, analizadas por parte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues ninguna norma lo excluye de tal obligación; no hacerlo, implicaría que el Pleno de dicho Instituto tuviera facultades equivalentes a la de una soberanía, y que todas sus decisiones fueran inequívocas.

En el supuesto, se advierte la intención del legislador cuando analizamos el artículo 59 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental al crear un proceso unistancial que simplifica los medios recursables ante el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos con la finalidad de establecer correctamente el acceso a la información; lo anterior no implica, como se dijo, que dichas determinaciones sean inimpugnables ante instancias de plena jurisdicción como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.





PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En efecto, de la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Partido de la Revolución Democrática para la emisión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil dos se consideró la necesidad de dar a las resoluciones emitidas por el órgano encargado del acceso a la información pública gubernamental el carácter de definitivas pudiendo los particulares impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación, lo anterior para asegurar por un lado las mayores garantías para los particulares y, por otro, el respeto al diseño constitucional que otorga al Poder Judicial de la Federación la última palabra en lo que atañe a la interpretación de las leyes de la Nación.

Por otra parte, en el proceso legislativo del cual derivó la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de veinte de julio de dos mil siete, se consideró lo siguiente:

"Con relación a las entidades federativas, entendiéndose por éstas a los estados y al Distrito Federal, a través del Artículo Segundo del decreto se propone que en cada una exista un organismo especializado en materia de acceso a la información pública, integrado por no más de cinco comisionados, quienes serán nombrados por el gobernador del estado o por el jefe de gobierno del Distrito Federal, con la aprobación del Congreso del estado o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, según corresponda. Los requisitos de elegibilidad, su periodo de tiempo y los supuestos de su remoción se establecerán en la ley reglamentaria del artículo 6o. constitucional, favoreciendo el principio de máxima publicidad y con sujeción a la clasificación que disponga esa ley, que en ningún caso se deberá menoscabar el derecho a obtener esa información pública para que así las personas puedan calificar el ejercicio gubernamental o, entre otros, participar en el Sistema de Planeación Democrática a nivel federal o, en su caso, en los planes de desarrollo de las entidades federativas así como de los municipios.

Al igual que en lo federal, según sea, en el ámbito de los estados, municipios, Distrito Federal y las demarcaciones territoriales del mismo, las resoluciones de los mencionados organismos especializados serán definitivas para los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de las entidades federativas, y para sus servidores o funcionarios que desempeñen un empleo, cargo o comisión en los mismos. Los demás particulares podrán impugnar esas resoluciones directamente ante el Poder Judicial de la Federación.

Lo señalado en la última parte del párrafo anterior es de suma importancia, toda vez que en algunas entidades federativas se ha establecido, contrario al derecho de acceso a la información pública de forma sencilla y expedita, que las respuestas que se dan a las personas y si éstas no estén conformes con aquellas, en primer término tendrán que seguir un procedimiento de reconsideración ante quien se solicitó la información; después recurrirse ante los tribunales de lo contencioso administrativo, y de forma posterior, si así se amerita, iniciar el juicio de amparo ante el Poder Judicial de la Federación.

Esto ocasiona que las personas tengan que seguir un proceso largo, tedioso y engorroso, por lo cual así se justifica que, como en la esfera federal, las respuestas que otorguen a las personas los comités de información correspondientes, únicamente se recurran tales respuestas ante el organismo especializado en materia de acceso a la información pública, para que de forma posterior las personas, si están inconformes, acudan directamente al amparo y protección de la justicia de la unión, es decir al Poder Judicial de la Federación que, con su capacidad y compromiso con la nación, podrá resolver las evasivas o negativas de acceso a la información pública conforme al Estado de derecho que debe imperar en todo momento en nuestro país."

De lo anterior se infiere que el carácter de definitivo de las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, se estableció en la ley de la materia para garantizar a los particulares que el multicitado derecho a la información no se obstaculizara estableciendo diversos medios de impugnación las respuestas otorgadas a las peticiones de información pública gubernamental que se consideren omisas o evasivas.

Sin embargo, dicha definitividad contemplada en la ley a favor de los particulares, **no puede interpretarse como inimpugnabilidad por parte de la autoridad que genera la información**, pues ésta tiene además la obligación de resguardar la que conforme a la ley se encuentre clasificada como confidencial o reservada; por lo que es procedente combatir las resoluciones que contraríen las limitantes establecidas en el propio orden jurídico nacional en materia del derecho a la información.

En efecto, podría darse el caso de que la determinación del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos sea satisfactoria al particular que ejerce su derecho a la información, pero al mismo tiempo se imponga a algún servidor público de las dependencias y entidades de la administración pública federal, **la carga de revelar datos o información que se encuentran imposibilitados para proporcionar so pena de incurrir en responsabilidad de tipo administrativo o penal**, de donde se sigue que no puede imponerse a un servidor público integrante de una dependencia o entidad de la administración pública federal, la realización de una conducta que es contraria a las obligaciones y principios que deben regir su actuación.

En este tenor, las determinaciones del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, no pueden quedar fuera del control jurisdiccional, pues es necesario recordar que existen distintos medios de protección administrativos y jurisdiccionales **establecidos a efecto de lograr la extinción de actos administrativos contrarios a derecho**. Esos medios se han considerado de dos tipos: indirectos y directos. En los primeros el gobernado afectado no tiene intervención alguna ya que constituyen, por un lado, mecanismos de autotutela administrativa derivados del poder de revisión de la actuación de los órganos superiores sobre los inferiores y que consisten en la supervisión de la actuación de sus subordinados a fin de verificar su legalidad y oportunidad. Por su parte, en los medios directos, la participación de los gobernados es fundamental, ya que sin ella no tiene lugar esta forma de control. Dentro de ellos encontramos los recursos administrativos, así como los procesos jurisdiccionales, bien sea ante tribunales administrativos o ante tribunales judiciales. Estos medios de control constituyen una garantía para la protección de los derechos de los gobernados, **y tienen como fin la revisión de la legalidad de la actuación administrativa, con el propósito de encauzarla dentro del marco legal**.

Debiendo reiterar que el Ministerio Público, conforme a lo dispuesto por la Carta Magna, los diversos tratados internacionales y el propio Código Federal de Procedimientos Penales, en su artículo 16, es el garante de los derechos establecidos a favor de las víctimas, ofendidos, testigos, y en general de todos los sujetos que intervengan en la averiguación previa, por lo que se encuentra legitimado para acudir ante ese órgano jurisdiccional en defensa de las personas por cuyos intereses debe velar.

En este tenor, la resolución emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos dentro del recurso de revisión **1637/10** de dieciocho de agosto de dos mil diez, causa un agravio real y directo a la Institución, al poner a mi representada en estado de indefensión conforme a lo que se expresará en el capítulo relativo a los "conceptos de impugnación".

6.- ANTECEDENTES DE DIVERSOS JUICIOS DEL CONOCIMIENTO DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Se afirma, que esta Procuraduría General de la República ha intentado diversos juicios de nulidad en donde, como en el presente juicio, se controvierten resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, por lo que las Salas de conocimiento han dictado acuerdos de admisión a trámite, los cuales se enumeran de la siguiente manera:

- 1.- El proveído de cinco de junio de dos mil ocho emitido por la **Décimo Primera Sala Regional Metropolitana del Tribunal de mérito, en los autos del expediente 15402/08-17-11-9**, mediante el cual, **se admitió a trámite la demanda** interpuesta por esta Institución en contra de una resolución emitida por el Pleno del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos a través de la cual revocó la respuesta emitida por esta Institución y asimismo, el emitido por la propia Sala en la misma fecha, en el cual, admitió a trámite la solicitud de suspensión provisional de la ejecución de la resolución impugnada.
- 2.- El auto de nueve de octubre de dos mil ocho, dictado por la **Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el expediente 1923/08-17-02-2**, por el cual se

admitió a trámite la demanda interpuesta por esta Área Jurídica, en contra de una determinación emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

3.- El auto de seis de febrero de dos mil nueve, pronunciado por la Quinta Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el expediente 33786/08-17-05-8, por el cual se admitió a trámite la demanda interpuesta por esta Institución, en contra de la determinación emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

4.- La resolución dictada el seis de junio de dos mil ocho, emitida por los Magistrados que integran la Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con motivo del recurso de reclamación interpuesto por esta Institución contra el auto de quince de enero del mismo año, que desechó por improcedente la demanda; en la resolución de referencia, y que tuvo el efecto de revocar el auto en cita y ordenar la admisión a trámite de la demanda presentada por el Director General de Asuntos Jurídicos de esta Procuraduría General de la República, el ocho de enero de dos mil ocho, que originó el juicio de nulidad **826/08-17-10-2**.

Los argumentos totales de esta última resolución, se hicieron consistir en que a partir del hecho de que **no existe un conflicto entre autoridades, sino entre una autoridad (Procuraduría General de la República) y un particular (...), y si bien actuó como autoridad al dictar una resolución que puso fin a un procedimiento administrativo y resolvió un expediente, también lo es que una vez que el peticionario interpuso el recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos dejó de actuar como autoridad para hacerlo como parte en dicho recurso, ubicándose por ende en un plano de coordinación e igualdad procesal para con el particular y de subordinación respecto al Instituto en comento.**

En efecto, si bien las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos serán definitivas para las dependencias y entidades, ello **no debe interpretarse al grado de que en contra de las mismas no procede medio de defensa alguno, pues de considerarse tal interpretación se dejaría en estado de indefensión a la ahora recurrente al hacersele nugatorio su derecho a defenderse en contra de una resolución emitida por una autoridad de la Administración Pública Federal**, como en la especie lo es el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

Tomando en consideración, que acorde con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución, se establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, es decir, las controversias competencia de ese Tribunal, son única y exclusivamente entre la administración pública federal y los particulares y no entre autoridades integrantes de dicha administración pública federal, también lo es que tal situación no acaece en la especie pues **en el caso en concreto la Procuraduría General de la República no se constituye como autoridad, sino en su calidad de afectada por las consecuencias que acarrea la emisión de la resolución dictada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.**

Resultado de lo anterior, y procediendo la Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en estricto Derecho, **declaró la nulidad parcial del acto impugnado** (resolución dictada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en el recurso de revisión 2333/07) ordenando a la autoridad demandada emitiera otro en el que se tomaran en cuenta las consideraciones realizadas por la Sala del conocimiento.

Agregando además, que en este último caso la Sala del conocimiento **entró al estudio de fondo de los argumentos planteados en el escrito inicial de demanda**, y cuya sentencia pretendió ser materia de impugnación por parte del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, a través del recurso de revisión fiscal, que se radicó ante el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, bajo el número **315/2010**.

017

Sin embargo, por resolución de fecha treinta de septiembre de dos mil diez, dicho Tribunal Colegiado resolvió en el sentido de declararlo infundado, en razón de que la autoridad no razonó pormenorizadamente cada uno de los requisitos de importancia y trascendencia para la procedencia del recurso de revisión fiscal, presupuesto que dicho órgano jurisdiccional estimó indispensable, incluso la autoridad sostenía la procedencia del recurso de manera genérica, argumentando que el Tribunal resolvió sobre la legalidad de una resolución que no es de su competencia, sin embargo, fueron desestimados dichos argumentos, puesto que se pueden hacer valer en todos los asuntos en que se declare la nulidad de una resolución administrativa dictada en un procedimiento seguido en la sede administrativa.

Conforme a todo lo anterior, válidamente puede concluirse que al tenor de lo dispuesto en los artículos 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 14, fracciones XI, XV, párrafos segundo y último, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los afectados por los actos y resoluciones de los organismos de la Administración Pública Federal Descentralizada (como lo es el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos) que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, tienen la opción de impugnarlos a través del recurso de revisión en sede administrativa o mediante el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Lo anterior tal y como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2ª./J. 139/99, al resolver la contradicción de tesis 85/98, publicada en las páginas 61 y 62 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, relativo al mes de junio de 2000, tomo XI, que a la letra dice:

"REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECE LA OPCIÓN DE IMPUGNAR LOS ACTOS QUE SE RIGEN POR TAL ORDENAMIENTO A TRAVÉS DE ESE RECURSO O MEDIANTE EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. De la interpretación literal y sistemática de lo dispuesto en los artículos 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, así como de los antecedentes históricos que informan a este último numeral, se colige que al hacerse referencia en el primero de los preceptos mencionados a las "vías judiciales correspondientes" como instancia para impugnar los actos emitidos por las respectivas autoridades administrativas, el legislador tuvo la intención de aludir a un procedimiento seguido ante un órgano jurisdiccional, con independencia de que éste sea de naturaleza judicial, y cuyo objeto tenga afinidad con el recurso de revisión en sede administrativa, el cual se traduce en verificar que los actos de tales autoridades se apeguen a las diversas disposiciones aplicables; por otra parte, de lo establecido en el citado precepto de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se deduce que a través de él se incluyó dentro del ámbito competencial del referido tribunal el conocimiento de las controversias que surjan entre los gobernados y las autoridades administrativas cuya actuación se rige por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin que se condicionara la procedencia del juicio contencioso administrativo al agotamiento del citado recurso, máxime que los afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que se rijan por ese ordenamiento, que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, tienen la opción de impugnarlos a través del recurso de revisión en sede administrativa o mediante el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación; destacando que dentro de las vías judiciales correspondientes a que hizo referencia el legislador en el mencionado artículo 83 no se encuentra el juicio de garantías dado que, en abono a lo anterior, constituye un principio derivado del diverso de supremacía constitucional que las hipótesis de procedencia de los medios de control de constitucionalidad de los actos de autoridad, únicamente pueden regularse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en la ley reglamentaria que para desarrollar y pormenorizar esos medios emita el legislador ordinario."

Así, en el caso concreto, la Procuraduría General de la República se encuentra en un plano de igualdad procesal con el peticionario, en virtud de que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, al admitir el recurso de revisión interpuesto por el particular, ubicó a mi representada no como autoridad, sino como parte en un procedimiento administrativo; por lo que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, al emitir una resolución esta no deberá ser de



carácter definitiva e inimpugnabile para las dependencias administrativas o entidades como es el caso de la Procuraduría General de la República, puesto que en la actualidad existe un medio legal para que las autoridades puedan impugnar las resoluciones que emite, de lo contrario se le dejaría en un estado de indefensión, lo que para mi representada causaría un grave daño y perjuicio en el cumplimiento de las funciones que tiene y menoscaba con ella el interés general.

Derivado de todo lo anterior, se concluye que en el caso que nos ocupa, ese H. Tribunal es competente para conocer del juicio que se propone, toda vez que la presente demanda, se intenta ante una resolución definitiva que no admite recurso administrativo, aunado a ello, el que la Procuraduría General de la República en la presente pretensión no lo hace en su carácter de autoridad, sino en un plano de coordinación e igualdad procesal para con el particular y de subordinación respecto al Instituto.

7.- CALIDAD DE PARTE RECONOCIDA A ESTA INSTITUCIÓN POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Al respecto, debe decirse que existen diversos recursos que ha promovido esta Procuraduría General de la República, en la substanciación de juicios de nulidad, y en los que Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, han reconocido que esta Institución **tiene el carácter de parte en el juicio**, y que por lo tanto no puede comparecer como autoridad, lo cual corrobora lo que ya se ha expresado con antelación.

1.- Recurso de Revisión Fiscal **715/2009**, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, deducido del juicio de nulidad **5652/09-17-09-8**, promovido por la Procuraduría General de la República, con motivo de un recurso de revisión similar a la resolución que ahora se controvierte en esta instancia, el cual, mediante resolución del once de marzo de dos mil diez, determinó desechar el recurso que en la parte que interesa dice:

"...Ahora, dado que el artículo 63 primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimientos Contencioso Administrativo, prevé que el recurso de revisión fiscal únicamente puede ser presentado por la autoridad demandada a través de la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica; es indudable que la promovente, carece de legitimación para interponer el medio de defensa que nos ocupa, ya que fue actora en el juicio de origen..."

2.- Recurso de Revisión Fiscal **159/2010**, del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, deducido del juicio de nulidad **357/09-17-06-2**, promovido por la Procuraduría General de la República, con motivo de un recurso de revisión similar a la resolución que ahora se controvierte en esta instancia, el cual, mediante acuerdo del veintisiete de abril de dos mil diez, determinó desechar el recurso bajo los siguientes argumentos:

"...el recurso de revisión es un medio de impugnación que única y exclusivamente lo pueden hacer valer las autoridades en el juicio de nulidad a través de la unidad encargada de su defensa jurídica, en contra de aquellas resoluciones en las que se decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas; entendiéndose por autoridades aquellas que en un juicio de esa índole tienen ese carácter y el virtud que el recurso de revisión que pretende hacer valer el DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, lo hace en su calidad de parte actora, resulta improcedente y debe ser desechado..."

3.- Recurso de Revisión Fiscal **285/2010**, del índice del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, deducido del juicio de nulidad **19892/08-17-04-6**, promovido por la Procuraduría General de la República, con motivo de un recurso de revisión similar a la resolución que ahora se controvierte en esta



instancia, el cual, mediante resolución del veintinueve de junio de dos mil diez, determinó desechar el recurso en el tenor siguiente:

"...En efecto, la Procuraduría General de la República carece de legitimación procesal activa para interponer el recurso de revisión en contra de la resolución de cuatro de enero de dos mil diez, pronunciada en el juicio contencioso, cuando en él tuvo el carácter de parte actora, por lo que en ese orden procede desechar dicho recurso de revisión ..."

Por lo que, con los anteriores antecedentes ha quedado plenamente demostrado el carácter de esta Institución al promover la presente instancia anulatoria, sin que pase desapercibido el hecho de que los Tribunales Colegiados que se han citado con anterioridad, reconocen tal carácter, por lo que considerar lo contrario equivaldría a dejar sin efectos los argumentos esgrimidos en el punto 5 del presente capítulo, relativo a la garantía de acceso a la justicia que consagra el artículo 17 Constitucional.

No obstante, debe advertirse que los criterios que al respecto han emitido los Tribunales Colegiados de Circuito, mismos que han quedado referidos con antelación, actualmente ya han sido controvertidos por esta Institución por lo que se refiere a la procedencia del recurso de revisión, ya que si bien se ha determinado la procedencia de la demanda de nulidad, en iguales condiciones deberá decretarse la posibilidad de impugnar las resoluciones del Tribunal Fiscal ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Precisado lo anterior, en términos de lo dispuesto por el artículo 14, fracción IV, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, me permito expresar los hechos que dieron origen a la presente demanda de nulidad:

SOBRE LA OPORTUNIDAD DE LA DEMANDA.

La resolución que ahora se impugna fue notificada a mi representada el día veinte de octubre de dos mil diez, por lo que la presente demanda se presenta dentro del término de cuarenta y cinco días a que hace referencia el artículo 13, fracción I, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

CAPÍTULO DE HECHOS

Bajo protesta de decir verdad, manifiesto los antecedentes de la resolución que ahora se impugna al tenor de los siguientes hechos:

1. El veintitrés de febrero de dos mil diez, el [REDACTED], solicitó a la Procuraduría General de la República, mediante el Sistema de Solicitudes de Información (SISI), lo siguiente:

"SOLICITO CONOCER LA CIFRA DE INMUEBLES UTILIZADOS EN LA ACTUALIDAD POR LA SUBPROCURADURÍA DE INVESTIGACIÓN ESPECIALIZADA EN DELINCUENCIA ORGANIZADA COMO CASAS DE SEGURIDAD PARA ALOJAR TESTIGOS COLABORADORES. DE LAS CASAS DE SEGURIDAD CON LAS QUE LA SIEDO CUENTA, CUANTAS SON PRODUCTO DE ASEGURAMIENTO A GRUPOS DEL CRIMEN ORGANIZADO, CUANTAS HAN SIDO ADQUIRIDAS POR LA PGR Y CUANTAS SE RENTAN, DESGLOSANDO EL NUMERO POR RUBRO. SOLICITO CONOCER CUANTES CASAS DE SEGURIDAD HA UTILIZADO LA UEDO-SIEDO PARA EL MISMO FIN EN LOS ULTIMOS 10 AÑOS, EN CASO QUE LOS INMUEBLES UTILIZADOS EN LA ACTUALIDAD SEAN DISTINTOS A LOS UTILIZADOS ANTERIORMENTE. SOLICITO CONOCER EL NUMERO DE PERSONAS QUE SE HAN CONVERTIDO EN TESTIGOS COLABORADORES DE LA SIEDO DEL 2006 A LA FECHA, DESGLOSANDO LAS CIFRAS POR AÑO. SOLICITO CONOCER EL MONTO DE RECURSOS FINANCIEROS GASTADOS DEL 2006 A LA FECHA POR LA PGR PARA LA MANUTENCIÓN DE LAS CASAS DE SEGURIDAD Y DE LOS TESTIGOS PROTEGIDOS, DESGLOSANDO LAS CIFRAS POR AÑO" (SIC)



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

020

2. La solicitud de referencia quedó registrada bajo el folio **0001700031710**, y dicha información fue solicitada a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, mediante oficio SJAI/DGAJ/1055/2010 del veinticuatro de febrero de dos mil diez.

3. El uno de marzo de dos mil diez, mediante oficio CGJ/1563/2010, la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, a través de la Coordinación General Jurídica, dio respuesta en los términos siguientes:

"... la misma se encuentra contenida en averiguaciones previas, y es de carácter reservada, conforme lo dispuesto, por la Ley Federal de Transparencia, razón por la cual no es posible hacerla del conocimiento, ni revelarla bajo ninguna circunstancia a algún particular que, en su caso, la llegare a solicitar, por lo que la información podrá permanecer con tal carácter hasta por un período de doce años..."

4. El cinco de marzo de dos mil diez, mediante oficio **SJAI/DGAJ/1282/2010**, del cuatro del propio mes y año, esta Procuraduría, respondió al peticionario su solicitud de información, en los términos siguientes:

"Con fundamento en lo establecido por los artículos 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 4, 28 fracciones II, IV, 41, 43 y 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 de su Reglamento; así como el artículo 32 fracción XIV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; con relación la solicitud de acceso en la cual solicitó conocer:

...

Al respecto, se hace de su conocimiento que se derivó su solicitud a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada a través de la Coordinación General Jurídica informando lo siguiente:

Al respecto, se le hace del conocimiento al peticionario, que una vez que se analizó la información antes descrita, se establece, que la misma, se encuentra contenida en averiguaciones previas, y es de carácter reservada, conforme lo dispuesto, por la Ley Federal de Transparencia, razón por el cual no es posible hacerla del conocimiento, ni revelarla bajo ninguna circunstancia a algún particular que, en su caso, la llegare a solicitar, por lo que la información podrá permanecer con tal carácter hasta por un período de doce años, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 30 de su Reglamento, así como el Décimo Octavo, fracción V, incisos b) y c), Décimo Noveno, fracción I, inciso a), Vigésimo Cuarto, Fracción II y Vigésimo Sexto de los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Aunado a lo anterior, se robustece con el numeral 16 del Código de Procedimientos Penales, el cual fue reformado en decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintitrés de enero de dos mil nueve y entró en vigor al día siguiente de su publicación y que actualmente dispone:

Artículo 16...

En ningún caso, se podrá hacer referencia a información confidencial relativa a los datos personales del inculpado, víctima u ofendido, así como testigos, servidores públicos o cualquier persona relacionada o mencionada en la indagatoria.

...

Por lo que resulta imposible obsequiar algún dato referente a los inmuebles asegurados por esta institución, mismos que son utilizados como casas de seguridad, toda vez que pone en riesgo la vida y la seguridad de las personas. De igual forma, existe impedimento legal para proporcionar información relativos a los testigos colaboradores inmiscuidos dentro de una averiguaciones previas, porque reviste de características de confidencialidad o no divulgable y a efecto de definir cuales son esos parámetros, es menester transcribir los siguientes preceptos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que refuerzan la reserva planteada y que a la letra dicen:

...



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

021

En suma, esta Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, motiva la información y clasifica como reservada, en términos de los artículos 45, primer párrafo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 fracción IV de su reglamento, por disposición expresa de la Ley.

Además cabe precisar que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, ha establecido en su Criterio de interpretación de la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Que existe un principio general de derecho y de interpretación de la ley llamado principio de reserva de la ley. Dicho principio establece que cuando el legislador, ya sea en su carácter de constituyente o de legislador ordinario, hace referencia a la regulación que se hace en otra ley, se entiende que se refiere a una ley en sentido formal y material, es decir, a un ordenamiento jurídico con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, pero además haya sido expedido a través del proceso legislativo establecido en la Constitución Mexicana.

Luego entonces, se insiste, que el fundamento legal en que se apoya esta Subprocuraduría para reservar la información deviene de una ley federal, como es la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y del Código Federal de Procedimientos Penales, por tanto es una ley en sentido formal y material la que regulan un sector concreto del ordenamiento jurídico, como en la especie resulta la reserva.

Bajo esa línea de pensamiento, se solicita que en este caso concreto el Instituto pondere la jerarquía normativa que sustenta la reserva de la información, planteada por esta Institución.

Otro impedimento jurídico que tiene esta autoridad para ventilar la información solicitada es lo previsto en el artículo 225 fracción XXVIII del Código Penal Federal, el cual fue reformado en decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, del seis de junio de dos mil seis y entró en vigor al día siguiente de su aplicación y actualmente dispone:

...

Por consiguiente, esta Subprocuraduría con fundamento en los artículos 13, fracción IV y 14 fracción I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con el artículo 27 de su Reglamento, determina que la información solicitada se considere reservada, haciéndose valer la imposibilidad jurídica para responder a la solicitud de mérito".

5. El veintitrés de marzo de dos mil diez, vía herramienta de comunicación, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública notificó a esta Institución, el acuerdo de ocho de marzo del mismo año, a través del cual se tuvo por interpuesto el recurso de revisión promovido por [REDACTED] mismo que se radicó con el número de expediente **1637/10**, ordenándose correr traslado del mismo a esta Procuraduría para que en un término no mayor a siete días hábiles manifestara lo que a su derecho conviniere y remita a ese Instituto la información y elementos que consideró para emitir la resolución impugnada.

En el recurso de mérito, el recurrente argumentó lo siguiente:

"Acto que se recurre y puntos petitorios:

La petición es bastante explícita en solicitar estadísticas globales sobre casas de seguridad utilizadas, testigos colaboradores y recursos financieros destinados por la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada. En ningún momento la petición solicita datos referentes a las casas o cada casa, salvo desglosar en CIFRA GLOBAL cuántas fueron aseguradas, cuántas rentadas o adquiridas sin que se exponga su ubicación ni características ni en que averiguación previa está o estuvo relacionada. Tampoco solicita la información de los testigos colaboradores inmiscuidos en averiguaciones previas, salvo el NUMERO EN CIFRA GLOBAL POR AÑO, sin que se pida la averiguación previa en la que colabora ni su identidad de testigo colaborador ni ningún otro tipo de dato más que la CIFRA GLOBAL. En suma, no se solicita información contenida en averiguaciones previas, se solicitan estadísticas que la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada y la PGR deben tener por cuestiones administrativas y presupuestales. En su argumento la Coordinación General Jurídica de la SIEDO no explica porque no se otorga la cifra de recursos financieros gastados. Como

complemento, existen antecedentes de que la PGR ha otorgado vía transparencia pública en por lo menos dos ocasiones en 2006 y 2007 la misma información solicitada, a través de los oficios DGPDSC/UEAI/2118/2006 y DGPDSC/UEAI/5364/2007".

6. El ocho de abril de dos mil diez, en cumplimiento al acuerdo de admisión del recurso de revisión **1637/10**, esta Procuraduría General de la República, vía herramienta de comunicación, notificó al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, los alegatos correspondientes a través del oficio número **SJAI/DGAJ/2056/2010**, en los cuales se argumentó lo siguiente:

"PRIMERO.- Deviene infundado el recurso planteado por el recurrente en atención a que la solicitud de acceso a la información folio 0001700031710 fue atendida en tiempo y forma, fundando y motivando por parte de la Unidad de Enlace de esta Institución, al notificar la respuesta de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, al precisarle al peticionario lo siguiente:

'Al respecto, se le hace del conocimiento al peticionario, que una vez se analizó la información antes descrita, se establece que la misma, se encuentra contenida en averiguaciones previas, y es de carácter reservada, conforme a lo dispuesto, por la Ley Federal de Transparencia, razón por el cual no es posible hacerla del conocimiento, no revelarla bajo ninguna circunstancia a algún particular que, en su caso, la llegare a solicitar, por lo que la información podrá permanecer con tal carácter hasta por **un periodo de doce años**, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 30 de su Reglamento; así como el Décimo Octavo, fracción V, incisos b) y c), Décimo Noveno, fracción I, inciso a), Vigésimo Cuarto, fracción II y Vigésimo Sexto de los Lineamientos Generales para la clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Aunado a lo anterior, se robustece son el numeral 16 del Código de Procedimientos Penales, el cual fue reformado en decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintitrés de enero de dos mil nueve y entró en vigor al día siguiente de su publicación y que actualmente dispone:

'Artículo 16.- ...

...

En ningún caso se podrá hacer referencia a información confidencial relativa a los datos personales del inculpado, víctima u ofendido, así como testigos, servidores públicos o cualquier persona relacionada o mencionada en la indagatoria.

...

Al servidor público que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos que contenga, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda.

' ...

Por lo que resulta imposible obsequiar algún dato referente a los inmuebles asegurados por esta Institución, mismos que son utilizados como casas de seguridad, toda vez que ponen en riesgo la vida y la seguridad de las personas, De igual forma, existe impedimento legal para proporcionar información relativa a los testigos colaboradores inmiscuidos dentro de una averiguación previas, porque reviste de características de confidencialidad o no divulgable y a efecto de definir cuales son esos parámetros, es menester transcribir los siguientes preceptos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que refuerzan la reserva planteada y que a la letra dicen:

'Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I.- ...

VI. **Información reservada:** Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los Artículos 13 y 14 de esta Ley,...

'Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:

I.- ...

IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o

V. ...'

'Artículo 14. También se considerará como información reservada:

I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

II. ...

III. Las averiguaciones previas;'

En virtud de que las actuaciones de los agentes del Ministerio Público de la Federación, no tienen la calidad de registros públicos, ni pueden ser considerados como fuente de acceso al público.

En suma, esta Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, motiva la información y clasifica como reservada, en términos de los artículos 45, primer párrafo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70, fracción IV de su Reglamento, por disposición expresa de la ley.

Además cabe precisar que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, ha establecido en su **Criterio de Interpretación de la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**

Que existe un principio general de derecho y de interpretación de la ley llamado 'principio de reserva de ley'. Dicho principio establece que cuando el legislador, ya sea en su carácter de constituyente o de legislador ordinario, hace referencia a la regulación que se hace en otra 'ley' se entiende que se refiere a una ley en sentido formal y material, es decir, a un ordenamiento jurídico con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, pero además haya sido expedido a través del proceso legislativo establecido en la Constitución Mexicana.

Luego entonces, se insiste, que el fundamento legal en que se apoya esta Subprocuraduría para reservar su información deviene de una ley federal, como es la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y del Código Federal de Procedimientos Penales; por tanto es una ley en sentido formal y material la que regula in sector concreto del ordenamiento jurídico, como en la especie resulta la reserva.

Bajo esa línea de pensamiento, se solicita que en este caso concreto el Instituto pondere la jerarquía normativa que sustenta la reserva de la información, planteada por esta Institución.

Otro impedimento jurídico que tiene esta autoridad para ventilar la información solicitada es lo previsto en el artículo 225, fracción XXVII, del Código Penal Federal, el cual fue reformado en decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, del seis de junio de dos mil nueve y entró en vigor al día siguiente de su publicación y que actualmente dispone:

'Artículo 225.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

...

XXVIII.- Dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales. ...

...

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones ... XXVIII ..., se le impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de mil a dos mil días multa.

...

Por consiguiente, esta Subprocuraduría con fundamento en los artículos 13, fracción IV, 14, fracción I y II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 27 de su reglamento, determina que la información solicitada se considera reservada, haciéndose valer la imposibilidad jurídica para responder a la solicitud de mérito'

Por ende no le asiste la razón al recurrente, toda vez que se fundó y motivó la respuesta otorgada a la solicitud de mérito, por lo que debe desecharse el recurso por improcedente en términos del artículo 58, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

SEGUNDO.- De las aseveraciones contenidas en los alegatos del solicitante, donde entre otras cosas señala: **"La petición es bastante explícita en solicitar estadísticas globales sobre casas de seguridad utilizadas, testigos colaboradores y recursos financieros destinados por la SIEDO. En ningún momento la petición solicita datos referentes a las casas o cada casa, salvo**



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

024
desglosar en CIFRA GLOBAL cuántas fueron aseguradas, cuántas rentadas o adquiridas sin que se exponga su ubicación ni características ni en que averiguación ésta o estuvo relacionada. Tampoco se solicita la información de los testigos colaboradores inmiscuidos en averiguaciones previas, salvo el NÚMERO EN CIFRA GLOBAL POR AÑO, sin que se pida la averiguación previa en la que se colabora ni su identidad de testigo colaboradores ni ningún otro tipo de dato mas que la CIFRA GLOBAL. En suma no se solicita información contenida en averiguaciones previas, se solicitan estadísticas que la SIEDO y la PGR deben tener por cuestiones administrativas y presupuestales. En su argumento la Coordinación general de la SIEDO no explica porque no se otorga la cifra de recursos financieros gastados... , a ese respecto, es necesario precisarle al recurrente que si bien es cierto que solicita datos sobre testigos protegidos, esta figura jurídica se encuentra contemplada en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada en su artículo 35, fracción I, por lo que en consecuencia esos datos forman parte de una averiguación previa, es por eso que la información solicitada tiene el carácter de reservada.

En efecto, revelar información relativa a cuántos testigos protegidos ha utilizado la Institución dentro de las investigaciones que lleva a cabo, si bien no constituye un dato directo sobre determinada averiguación previa, si encuentra vinculación con el cúmulo de indagatorias, en la que han intervenido personas a las que se le otorgó la calidad en cuestión, ya que para alcanzar tal carácter, tuvieron que poner en conocimiento de la autoridad ministerial hechos relevantes que de manera eficaz ayudaran a la investigación y persecución de otros miembros de la empresa criminal a la que pertenecían. Además tales datos proporcionados, no se encuentran ubicados en archivo administrativo alguno, sino inmerso en diversas averiguaciones previas, como parte integrante de las mismas, que como se ha expuesto, en cuanto a su información reviste el carácter de reservada.

Además, a fin de estar en posibilidad de argumentar lo concerniente a la reserva que guarda la información solicitada, ates debe establecerse el fundamento respecto del cual la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, alude al tópico que nos ocupa en sus artículos 3, fracción VI, 13, fracción V y 14, fracción III, al indicar:

"Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

VI. Información reservada: Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los Artículos 13 y 14 de esta Ley;..."

"Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:

(...)

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, **prevención o persecución de los delitos**, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado..."

"Artículo 14. También se considerará como información reservada:

(...)

III. Las averiguaciones previas;..."

De la transcripción anterior, se advierte que el acceso a la información pública gubernamental, encuentra situaciones de excepción, entre los que se evidencia, el relativo a que la información solicitada cause un serio perjuicio a las actividades -en relación con el caso que nos ocupa- de **persecución de los delitos**, dentro de las cuales se encuentra **la integración de una averiguación previa**, entendiéndose ésta, como **la etapa procedimental en la que el Estado por conducto del Procurador y de los Agentes del Ministerio Público, practica las diligencias necesarias para que les permita estar en aptitud de ejercer, en su caso, la acción penal, para cuyos fines, deben estar acreditados los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal.**

El tópico de los testigos protegidos (colaboradores), como se expresó en el documento de alegatos génesis del presente, forma parte de la integración de indagatorias, es decir, de las averiguaciones previas, dado que en ellas, se practica una serie de diligencias, relacionadas íntimamente con ello.

Ciertamente, siendo la etapa procedimental de averiguación previa, la fase respecto de la cual el Ministerio Público establece diligencias legalmente necesarias para estar



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

en posibilidad de resolver si ejerce o no la acción penal, es en ese sentido en el que, en integración de una indagatoria, debe resolver lo concerniente al tema de testigos protegidos (colaboradores), pues es en ese momento cuando el órgano investigador practica diversas diligencias a través de las cuales recibe los testimonios de esas personas y otorga la calidad correspondiente, si verdaderamente presentan ayuda eficaz para la investigación y persecución de otros miembros de la misma organización delictiva, tal y como lo señala el artículo 35 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Como se aprecia, la calidad de testigo protegido (colaborador), tiene su inicio, perfección y otorgamiento, precisamente, en una **averiguación previa**, lo cual se sitúa en un caso de excepción a cualquier obligación de proporcionar informes sobre las mismas, por la simple y sencilla razón, de que los datos que de elle emanen, por imperio de la ley, son **reservados**.

La **reserva** aludida, también se encuentra fundada a través de lo dispuesto por el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, el que entre otros puntos señala:

"Artículo 16.- El Juez, el Ministerio Público y la Policía estarán acompañados, en las diligencias que practiquen, de sus secretarios, si los tuvieran, o de dos testigos de asistencia, que darán fe de todo lo que en aquéllas pase.

Al expediente de averiguación previa únicamente tendrán acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal. La averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.

Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente deberá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme.

Si la resolución de no ejercicio de acción penal resulta de la falta de datos que establezcan que se hubiese cometido el delito, el Ministerio Público podrá proporcionar la información de acuerdo a las disposiciones aplicables, siempre y cuando no se ponga en riesgo indagatoria alguna.

En ningún caso se podrá hacer referencia a información confidencial relativa a los datos personales del inculpado, víctima u ofendido, así como testigos, servidores públicos o cualquier persona relacionada o mencionada en la indagatoria.

El Ministerio Público no podrá proporcionar información una vez que se haya ejercitado la acción penal a quien no esté legitimado.

Al servidor público que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos que contenga, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda.

...

De la interpretación armónica de los párrafos transcritos, se advierte que únicamente serán susceptibles de acceso las versiones públicas de los dictámenes de no ejercicio de la acción penal de las averiguaciones previas en las que, se haya determinado el no ejercicio de la acción penal, pero incluso esos dictámenes aún concluidas las indagatorias, estarán sujetos a un plazo de reserva que se determinará con el tiempo en que prescribe el delito por el cual se hubieren iniciado.

De tal forma, se aprecia con meridiana claridad, que en tratándose de información inmersa en una **averiguación previa**, -independientemente de su contenido y su naturaleza- entre ella, la relacionada con testigos, **es reservada**, y por ello, **el servidor público que la revele, será sancionado administrativa o penalmente.**

Partiendo de esa base. En virtud de que el tema de testigos, en el caso, protegidos o colaboradores, como diligencia practicada por el Ministerio Público, es parte de una averiguación previa, todo dato o informe afecto a ella, por mandato de ley, es reservado, por lo cual no podrá ser revelado en forma alguna, so pena, de que el servidor público que quebrante tal disposición, sea sancionado en la forma que establece la ley.

En las relatadas consideraciones, tanto por imperio de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, como por mandato del Código Federal de Procedimientos Penales, toda información relacionada con testigos protegidos (colaboradores), es confidencial y reservada, por tanto, la Subprocuraduría



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, se encuentra impedida para proporcionar el dato o informe solicitado.

TERCERO.- Así también no le asiste la razón al peticionario de información al señalar lo siguiente: "...Como complemento, existen antecedentes de que la PGR ha otorgado vía transparencia pública en por lo menos dos ocasiones en 2006 y 2007 la misma información solicitada a través de los oficios DGPDSC/UEAI/21218/2006 y DGPDSC/UEAI/5364/2007...".

Lo anterior toda vez que no podrá alegarse que en anteriores ocasiones, a través de solicitudes de acceso a la información referentes al tema que nos ocupa, esta Institución ha otorgado cifras sobre el número de personas que tienen la calidad de testigos protegidos o colaboradores, pues si bien, existen esos antecedentes, no menos cierto es, que en la actualidad y por la entrada en vigor de la reforma al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, de su contenido, como se ha señalado, se advierte que toda información relacionada con una averiguación previa, tiene el carácter de reservada.

Las normas procesales como la invocada, no están afectas a la retroactividad, situación que impide establecer, que deba atender a la solicitud planteada, sion observancia de lo dispuesto por el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales vigente, pues al no operar la retroactividad, por tratarse de una norma procesal, la norma vigente es la que regula el procedimiento, en el caso, la establecida, es decir, la que señala la **reserva de todos los datos inherentes a la averiguación previa**, por ello, en forma alguna no sería aplicable, cualquier argumento en el que se establezca que con anterioridad, se ha proporcionado información acerca de lo solicitado, pues iterando, la ley procesal que rige en este momento, impide otorgar cualquier tipo de dato relacionado con una indagatoria.

En relación con la retroactividad de las normas, me permito invocar la tesis jurisprudencial 1.8º.C. J/1 visible en la página 178, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo V, Abril de 1997, Novena Época, emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito que establece:

"RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES. Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última."

Al establecer que la información inherente a una indagatoria tiene el carácter de **reservada**, muy bien se engloba lo relativo a las diligencias practicadas por el Ministerio Público, tendientes a otorgar a una persona la calidad de testigo protegido (colaborador), porque es en ese momento en el que se analiza si los datos proporcionados son eficaces para la persecución de otros miembros de la delincuencia organizada a la que pertenece.

Atendiendo al espíritu de la norma en cuestión, es claro comprender que todos los datos inmersos en la **averiguación previa** son **reservados**, en virtud de que su publicación engendraría un riesgo latente a la integridad física de los que declaren en ella, máxime si se trata de un testigo protegido (colaborador), amén de poner en riesgo la investigación llevada a cabo; revelar algún dato, aun en el cas, de que sea estadístico, daría al traste con la investigación.

Se insiste en que el legislador al reformar el contenido del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, para considerar que los datos afectos a una **averiguación previa** son **reservados**, jamás estableció alguna excepción a ello, motivo por el cual atendiendo a esa reforma, debe entenderse que **cualquier dato inherente a una indagatoria (aunque sea estadístico), tiene el carácter de reservado.**

La reserva de las actuaciones de una **averiguación previa**, también se encuentra contemplado a través de los dispuesto por los artículos 13 y 14 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que establecen:



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

"Artículo 13.- A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, exclusivamente deberán tener acceso el indiciado y su defensor, únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellos, sin perjuicio de que el indiciado o su defensor, en base a la información recibida, puedan presentar las pruebas de descargo que juzguen oportunas.."

"Artículo 14.- Cuando se presume fundadamente que está en riesgo la integridad de las personas que rindan testimonio en contra de algún miembro de la delincuencia organizada deberá, a juicio del Ministerio Público de la Federación, mantenerse bajo reserva su identidad hasta el ejercicio de la acción penal."

Del contenido de los artículos antes invocados, se advierte la obligación que tiene el Ministerio Público de la Federación de guardar la **reserva de las actuaciones de averiguación previa**, máxime si se trata de la declaración de un testigo protegido (colaborador) que haya declarado contra miembros de la organización delictiva a la que pertenece, **tanto porque revelar un dato sobre su identidad o testimonio, sería como poner en riesgo su identidad física, como porque, la investigación realizada dentro de la indagatoria se vería afectada.**

Por mandato de ley, todo informe afécto a una **averiguación previa**, aquella información relacionada con las actividades que el Ministerio Público lleva durante la etapa de **averiguación previa**, es decir, en el lapso en que se realizan todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de un delito; a efecto de ejercer o no, la acción penal.

En este sentido, divulgar información sobre datos relativos a las averiguaciones previas, causaría un daño:

Presente. Toda vez que se estaría revelando información confidencial en menoscabo de las acciones contra la Delincuencia Organizada; antes, durante y después del proceso.

Probable. En tanto que al dar a conocer esa información disminuiría la eficacia de las acciones y las estrategias establecidas para el combate contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.

Específico. En virtud de que la difusión de los contenidos de la información en comento, obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la Delincuencia Organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiéndose asó la Seguridad Pública.

Es importante señalar que, la información referente a cuanto se gasta en los testigos protegidos (colaboradores), tiene el carácter de **reservada**, toda vez que al divulgarse esa información se causaría un daño a los intereses tutelados en el numeral 13 de la Ley de la Materia, **presente, probable y específico**, al respecto el punto Décimo Noveno de los Lineamientos Generales para la clasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, establece:

"Décimo Noveno. La información se clasificará como reservada en los términos de la fracción I del artículo 13 de la Ley, cuando se comprometa la seguridad pública, esto es, cuando la difusión de la información ponga en peligro la integridad y los derechos de las personas, así como el orden público."

De lo anterior, se infiere que cuando la difusión de la información ponga en peligro la integridad y los derechos de las personas, en menoscabo de la capacidad de las autoridades de seguridad pública para preservar y resguardar la vida y la salud de las personas o dificultando las estrategias para combatir las acciones delictivas distintas de la Delincuencia Organizada. He aquí donde se puntualiza el daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en el artículo 13 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Así también, el punto Vigésimo Cuarto de los Lineamientos Generales, sostiene que se clasificará como reservada la información, en los términos de la fracción V del artículo 13 de la Ley de Transparencia, cuando se cause un serio perjuicio a las actividades de prevención o persecución de los delitos, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de éstos, o bien, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público durante la averiguación previa y ante los Tribunales del Poder Judicial de la Federación.



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

028

De los criterios a que se refieren los artículos 13, fracciones I, IV y V, así como 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como las contenidas en los Lineamientos Generales citados con anterioridad, se concluye que **la difusión de la información solicitada causaría un daño presente, probable y específico a las acciones contra la Delincuencia Organizada.**

Como quedó precisado en párrafos anteriores, la información solicitada por el recurrente fue atendida por la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, donde se le informó que tiene el carácter de reservada de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por lo que no le asiste la razón al recurrente al solicitar datos de testigos colaboradores, toda vez que de conformidad con el artículo 31 de la Ley Federal invocada, fue atendida su petición, por lo que debe desecharse el recurso interpuesto, por notoriamente improcedente".

7. El veintitrés de abril de dos mil diez se notificó a esta Procuraduría General de la República el acuerdo dictado por los Comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, en el que ordenó notificar al Comité de Información de esta Institución que se amplía el plazo previsto por el artículo 55, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
8. Es importante precisar, que esta Procuraduría con fundamento en el artículo 28, 42 y 31 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 88 de su Reglamento; 32, fracción XIV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y en alcance al diverso SJAI/DGAJ/2056/2010 de siete de abril de dos mil diez; mediante oficio SJAI/DGAJ/3298/2010, del veintiocho de mayo del año citado, reprodujo íntegramente la ampliación de alegatos que remitió la Coordinación General Jurídica dependiente de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, que a la letra refiere:

"...Mediante acuerdo de 23 de abril de esta anualidad, dictado dentro del expediente del Recurso de Revisión **1637/10**, por María Marván Laborde, Comisionada del Instituto Federal del Acceso a la Información, en el que se fijaron para la celebración de una audiencia, el 6 de mayo de 2010 a las 17:00 horas, misma que se llevó a cabo en las Instalaciones del Instituto Federal de Acceso a la Información, en la que se acordó que el sujeto obligado, en este caso, la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, de la Procuraduría General de la República, manifestó que se enviaría un alcance al escrito de Alegatos presentado en su oportunidad, a efecto de que el Instituto cuente con mayores elementos para resolver el recurso aludido.

Por tal motivo y en alcance a los alegatos expresados, se formulan los siguientes bajo el tenor que a continuación se detalla:

ALEGATOS

I. Previo a establecer en vías de alegatos las argumentaciones que legalmente corresponden, es menester conocer los pronunciamientos que se realizaron en la audiencia celebrada el 6 de los corrientes:

'Pregunta la Comisionada si existe alguna averiguación previa que esté indagando respecto de la utilización de recursos en el manejo de testigos protegidos.

Responde PGR que ni el número de casas de seguridad para testigos protegidos ni la cifra de inmuebles destinadas a casa de seguridad, ni el número de testigos protegidos, son objeto en estricto sentido de una averiguación previa.

Pregunta la Comisionada cuándo aparece la figura jurídica de testigos protegidos en la PGR, le responden que con la expedición de la Ley para combatir la Delincuencia Organizada, alrededor de 1997.

Respecto de la solicitud de cuántas de las casas que resguardan a testigos protegidos son producto de aseguramiento de bienes de grupos del crimen organizado, se comprometen a remitir a esta ponencia un alcance



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

029

explicando las facultades de la PGR respecto de la disposición de los bienes asegurados.

Respecto de la reserva manifestada para no revelar las cifras sobre el número de inmuebles utilizados como casas de seguridad, solicitan que les sea aplicada la reserva confirmada por el Pleno del IFAI respecto a las instalaciones del CISEN, sin referir con precisión a cual se refieren pero lo manifestaran en un alcance posterior.

Afirma PGR que a través de mapas criminológicos el hecho de proporcionar numeralias puede facilitar incluso la identificación de los bienes que se utilizan para alojar a los testigos, por eso es que reiteran la clasificación con fundamento en el artículo 13 fracciones I y V. Sin embargo ofrecen hacer llegar en un alcance un mayor detalle de los riesgos que implicaría la difusión de la información solicitada.

La PGR hará llegar a este Instituto un alcance de alegatos en el que se presente con mayor solidez los argumentos por los cuales ratifican la clasificación de la información.

Comprometiéndose a hacerlos llegar a más tardar el 28 de mayo de 2010' (SIC)

II. En relación con los puntos uno y dos de la solicitud de información relativo al número de testigos protegidos y número de inmuebles utilizados como casas de seguridad, se reitera la respuesta dada al ahora recurrente, en el que se reservó la información en términos de los artículos 13 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, 3, fracción VI, 13, fracciones I y V y 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

DE LA RESERVA DE LAS ACTUACIONES EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA

Artículo 13. - A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, exclusivamente deberán tener acceso el indiciado y su defensor, únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellas, sin perjuicio de que el indiciado o su defensor, en base a la información recibida, puedan presentar las pruebas de descargo que juzguen oportunas. No se concederá valor probatorio a las actuaciones que contengan hechos imputados al indiciado, cuando habiendo solicitado el acceso a las mismas al Ministerio Público de la Federación, se le haya negado.

'ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

VI. Información reservada. Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los Artículos 13 y 14 de de esta Ley..'

'ARTICULO 13. Como información reservada podrá clasificarse aquélla cuya difusión pueda:

I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;

[...]

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado...'

'ARTÍCULO 14. También se considera como información reservada:

[...]

III. Las averiguaciones previas; ...'

De la transcripción anterior, se advierte que el acceso a la información pública gubernamental, encuentra situaciones de excepción, entre los que se evidencia, el



relativo a que la información solicitada cause un serio perjuicio a las actividades -en relación con el caso que nos ocupa- de **persecución de los delitos**, dentro de las cuales se encuentra **la integración de una averiguación previa**, entendiéndose ésta, como **la etapa procedimental en la que el Estado por conducto del Procurador y de los agentes del Ministerio Público, practica las diligencias necesarias para que les permita estar en aptitud de ejercer, en su caso, la acción penal, para cuyos fines, deben estar acreditados los elementos de cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal.**

Si la averiguación previa es la fase del procedimiento penal que entraña una labor de auténtica investigación, de búsqueda constante de las pruebas que acrediten la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos intervienen, es por ello, que los datos que arroje la misma, deben ser considerados como reservados en términos de lo dispuesto por el artículo 13, fracción V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, so pena de que se ponga en riesgo, no sólo la persecución de los delitos, sino también la integridad física de las personas que de alguna u otra forma intervengan en ella, llámese indiciados, víctimas, ofendidos y **testigos**, entre ellos, los denominados **colaboradores** en tratándose de hechos vinculados con la delincuencia organizada.

En la búsqueda de indicios que conlleven a perfeccionar la averiguación previa, el agente del Ministerio Público, en el caso, de la Federación, como órgano del Estado facultado constitucionalmente para la persecución de delitos y de delinquentes, practica un sin número de diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos, recibiendo así declaraciones, tanto del indiciado, como de las víctimas y ofendidos, sin soslayar, la recepción de declaraciones emitidas por testigos, obviamente, también las correspondientes a las personas que dentro de la indagatoria tengan la calidad de **testigos colaboradores**.

Todo dato que emane de una averiguación previa, es y debe ser considerado como **reservado** en términos del numeral de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental invocado, ya que como se dice, de la investigación desarrollada en ella, depende el éxito de la persecución de los delitos y de los delinquentes.

Es cierto que la solicitud de acceso a la información que nos ocupa, hace referencia a numeralla, deseándose conocer el número de testigos "protegidos", la cifra de inmuebles destinados a casa de seguridad, si las casas que resguardan a esos testigos son producto de aseguramiento de bienes a testigos colaboradores, el gasto de manutención de esos testigos y de los inmuebles que ocupan; sin embargo, todos esos datos, al tener su origen, en estricto sentido, en una averiguación previa en la que se investigan delitos y delinquentes, el proporcionarlos pondría en un grave riesgo la integridad física de los testigos y la debida integración de la indagatoria.

Ciertamente, como es sabido, la delincuencia y más la organizada, ha sofisticado su forma de actuar, por lo que proporcionar datos sobre **testigos** que tengan la calidad de **colaboradores**, aunque aquellos se consideren estadísticos, podrían ser de fácil detección por las organizaciones criminales, más aún que regularmente, la declaración de un testigo colaborador versa sobre hechos que conoce por haber pertenecido a una determinada organización delictiva.

Ahora bien, siendo el problema de la delincuencia organizada, un problema no sólo de seguridad pública, sino nacional, por la magnitud del daño que causa la operación de las diversas organizaciones criminales existentes en nuestro país, que tienen relaciones con empresas delictivas del extranjero, por lo que el hecho de proporcionar cualquier información inherente a **testigos colaboradores**, sería tanto como comprometer esos tipos de seguridad.

Con lo sofisticado de los medios con que en la actualidad cuenta el crimen organizado, otorgar información acerca de los testigos colaboradores, aunque ésta se estime como datos estadísticos, comprometería sobre manera la seguridad pública y la seguridad nacional, dado que el actuar del testigo en cuestión, constituye una herramienta eficaz en el combate que se realiza contra las empresas criminales.

Tan es asunto de importancia para la seguridad pública y nacional, el tópico del testigo colaborador, que el artículo 35 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, recoge esa figura procesal, motivo por el cual proporcionar cualquier dato acerca de él, reduciría la capacidad de acción del Estado en combate al crimen organizado, ante la vulnerabilidad en que se situaría al testigo colaborador, pues con los datos solicitados por el ahora recurrente, y como se dice, lo sofisticado del actuar del crimen organizado, sería fácil su detección.



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

031

Así las cosas, se hace patente el riesgo en que se pondría la debida integración de una averiguación previa y el comprometer la seguridad pública y nacional, si se proporcionaran datos relativos a un testigo colaborador, aunque a esos datos se les otorgue el matiz de estadísticos, riesgo que presenta las características de ser:

- **Presente**, en razón que se podría obtener el número de inmuebles con que cuenta la Institución para casa de seguridad, con una referencia geográfica.
- **Probable**, toda vez que es previsible que las organizaciones delictivas, al conocer el número de inmuebles con que cuenta la Institución para casa de seguridad, a efecto de llevar a cabo acciones de persecución de delitos, contarían con un elemento que les permitiría anticiparse, eludir, obstaculizar o bloquear las acciones, estrategias y operaciones realizadas por la Procuraduría General de la República, en virtud de que tendrían el conocimiento de dicha información.
- **Específico**, en virtud de que hacer del conocimiento público dicha información podría comprometer la seguridad pública, al menoscabar o dificultar las acciones, estrategias para combatir las acciones delictivas, así como la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos.

III. Por cuanto hace a: **'...se comprometen a remitir a esta ponencia un alcance explicando las facultades de la PGR respecto de la disposición de los bienes asegurados'**

Sobre el particular, es de señalarse, que es de explorado derecho, que la fracción V, del artículo 182 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece la obligación que tiene el Ministerio Público de la Federación de agotar los requisitos inherentes al aseguramiento de bienes y posteriormente proceder a ponerlos a disposición del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), dentro de las siguientes 72 horas, tal y como se aprecia de la transcripción que para pronta referencia se realiza del numeral invocado.

Así se aprecia de la transcripción siguiente:

'Artículo 182.- Al realizar el aseguramiento, los Agentes del Ministerio Público con el auxilio de la Agencia Federal de Investigaciones, o bien, los actuarios y demás funcionarios que designe la autoridad judicial para practicar la diligencia, según corresponda, **deberán:**

[...]

V.- Una vez que hayan sido satisfechos los requisitos anteriores, poner los bienes a disposición de la autoridad competente para su administración, **dentro de las setenta y dos horas siguientes, en la fecha y los lugares que previamente se acuerden con dicha autoridad, de conformidad con las disposiciones aplicables.**

La autoridad que inicie el acto de aseguramiento está obligada a concluirlo en los términos previstos por este Capítulo.

Los bienes asegurados durante la averiguación previa o el proceso penal, que puedan ser objeto de prueba, serán administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, de conformidad con la legislación aplicable.'

Cabe destacar, que la normatividad que prevé los extremos legales aplicables a los bienes asegurados lo son los artículos del 123 Bis al 123 Quintus y del 181 al 187 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Posteriormente, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 1 fracciones I y X, párrafos tercero y cuarto de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, se establece:

'ARTÍCULO 1.- La presente Ley es de orden público, de observancia general en toda la República y tiene por objeto regular la administración y destino, por parte del SAE, de los bienes siguientes:

I.- Los asegurados y decomisados en los procedimientos penales federales

4

X.- Los demás que determinen la Secretaría y la Contraloría dentro del ámbito de sus atribuciones y conforme a las disposiciones legales aplicables.

Los bienes a que se refiere este artículo deberán ser transferidos al SAE cuando así lo determinen las leyes o cuando así lo ordenen las autoridades judiciales..'

'El SAE podrá administrar, enajenar, o destruir directamente los bienes que le sean transferidos o nombrar depositarios, liquidadores, interventores o administradores de los mismos, así como encomendar a terceros la enajenación y la destrucción de éstos.

Los depositarios, liquidadores, interventores o administradores, así como los terceros a que hace referencia el párrafo anterior, serán preferentemente las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o las autoridades estatales y municipales, previa solicitud o acuerdo correspondiente, sin perjuicio de que puedan ser designadas otras personas profesionalmente idóneas.'

Ahora bien, la Unidad Administrativa que corresponda, solicita a través de la Dirección General de Control y Registro de Aseguramientos Ministeriales, la depositaria de bienes al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) de conformidad con lo establecido en el artículo 53, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, dentro de sus funciones, se establece:

'ARTÍCULO 53.- Al frente de la Dirección General de Control y Registro de Aseguramientos Ministeriales habrá un Director General, quien tendrá las facultades siguientes:

[...]

IV. Recibir los bienes asegurados que, conforme a las disposiciones aplicables, se otorguen en depósito a la Procuraduría; llevar el control y registro internos de los mismos, y rendir los informes que correspondan a la autoridad competente para su administración;

V.- Asignar a las unidades administrativas que determine el Procurador los bienes asegurados que sean otorgados en depósito a la Institución, de conformidad con las normas aplicables y criterios Institucionales;

Este es el procedimiento a seguir, cuando la solicita la Institución un bien asegurado en depositaria al citado Organismo Público Descentralizado.

De los criterios a que se refieren los artículos 13, fracciones I, IV y V, así como 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como las contenidas en los Lineamientos Generales citados con anterioridad, se concluye que la difusión de la información solicitada causaría un daño presente, probable y específico a las acciones contra la Delincuencia Organizada, así como comprometer la seguridad pública, al menoscabar o dificultar las estrategias para combatir las acciones delictivas, así como la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos.

Como quedó precisado en párrafos anteriores, la información solicitada por el recurrente fue atendida por esta Subprocuraduría donde se le informó que tiene el carácter de reservada de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por lo que no le asiste la razón al recurrente al solicitar datos de testigos colaboradores e inmuebles utilizados como casas de seguridad, toda vez que de conformidad con el numeral 31 de la Ley Federal invocada, fue atendida su petición, por lo que debe desecharse el recurso interpuesto, por notoriamente improcedente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, a Usted Titular de la Unidad de enlace, pido se sirva:

PRIMERO. Tener a esta autoridad en tiempo y forma, formulando alegatos en alcance en el recurso de revisión **1637/10**.

SEGUNDO. Se sirva remitir los presentes al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública para su desahogo en el momento procesal oportuno."

En virtud de lo anterior, tal y como lo manifiesta la Unidad Administrativa responsable de la información de mérito, divulgar la misma causaría un daño presente, probable y específico, ya que se estaría revelando información confidencial en menoscabo de las



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

acciones contra la Delincuencia Organizada antes, durante y después del proceso; lo que se traduciría en una disminución de la eficacia de las acciones y las estrategias establecidas para el combate contra la delincuencia organizada y además se obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la delincuencia organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiendo así la Seguridad Pública, puesto que:

1. Se podría obtener el número de inmuebles con que cuenta la Institución para casa de seguridad, con una referencia geográfica (daño presente);
2. Es previsible que las organizaciones delictivas, al conocer el número de inmuebles con que cuenta la Institución para casa de seguridad, a efecto de llevar a cabo acciones de persecución de delitos, contarían con un elemento que les permitiría anticiparse, eludir, obstaculizar o bloquear las acciones, estrategias y operaciones realizadas por la Procuraduría General de la República, en virtud de que tendrían el conocimiento de dicha información (daño probable), y
3. Hacer del conocimiento público dicha información podría comprometer la seguridad pública, al menoscabar o dificultar las acciones, estrategias para combatir las acciones delictivas, así como la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos (daño específico)

9. El veinte de octubre de dos mil diez se notificó a esta Institución la resolución derivada del recurso de revisión cuyo análisis nos ocupa, misma que en la que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, resolvió:

"PRIMERO. Con fundamento en los artículos 55 fracción V y 56, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, **se modifica** la respuesta otorgada por la Procuraduría General de la República, en términos de los considerandos de la presente resolución.

SEGUNDO. Con fundamento en los artículos 56 párrafo segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 91 de su Reglamento, se instruye a la Procuraduría General de la República para que en un término no mayor de diez días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al de su notificación, cumpla con la presente resolución, y en el mismo término informe a este Instituto sobre su cumplimiento.

TERCERO. Con fundamento en el artículo 86 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, notifíquese la presente resolución al recurrente en la dirección señalada para tales efectos, y mediante la Herramienta de Comunicación, al Comité de Información de la Procuraduría General de la República, a través de su Unidad de Enlace.

CUARTO. Con fundamento en los artículos 37, fracción XIX, y 56, párrafo segundo, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el numeral tercero del Acuerdo por el que se delegan diversas facultades de representación legal del Instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de mayo de 2007, se instruye a la Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal del Instituto el seguimiento de la presente resolución.

QUINTO. Se pone a disposición del recurrente para su atención el teléfono 01 800 TELIFAI (835 4324) y el correo electrónico vigilancia@ifai.org.mx para que se comunique a este Instituto cualquier incumplimiento a la presente resolución."

Dicha resolución causa agravios a mi representada, tal y como se expresa en el siguiente apartado, mismo que se hace valer en el presente curso en cumplimiento a lo ordenado por el numeral 14, fracción VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN

PRIMERO.- EXCESO EN LA APLICACIÓN DE LA NORMA Y DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN.



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

034

El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, causa agravio a mi representada en sus considerandos Quinto a Décimo, en tanto que dicho criterio obliga a la Procuraduría General de la República a actuar en forma contraria a Derecho, puesto que omite tomar en cuenta que la información a que alude en su resolución forma parte integrante de averiguaciones previas y, por tanto, no procede la desclasificación que realiza constituyendo así un exceso de su parte.

En efecto, debe transcribirse lo establecido en el considerando Décimo, que en la parte que interesa reza de la siguiente manera:

- *"Se instruye a la Procuraduría General de la República a realizar en la Dirección General de Control y Registro de Aseguramientos una búsqueda de los documentos que pudieran contener o arrojar cifras respecto de cuántos de los bienes que le han sido entregados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes en depósito, para su administración, provienen de aseguramiento a grupos del crimen organizado y cumplen a su vez con la calidad de haber sido utilizados por la Procuraduría General de la República como casas de seguridad y no lo estén siendo actualmente. Deberá informar el resultado de dicha búsqueda al recurrente.*
- *Se revoca la reserva de información respecto a cuántas casas de seguridad ha utilizado la UEDO-SIEDO para el mismo fin en los últimos 10 años. Se instruye al sujeto obligado a que realice la búsqueda de la información y la entregue al recurrente en la modalidad señalada.*
- *Se revoca la reserva del número de personas que se han convertido en testigos colaboradores de la SIEDO del 2006 a la fecha, desglosando las cifras por año con fundamento en los artículos 13, fracción IV y V y 14, fracciones I y III de la Ley, y se instruye al sujeto obligado a realizar una búsqueda exhaustiva y entregue al recurrente la información solicitada del año 2006 a la fecha en la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada unidad competente para atender la presente solicitud.*
- *Se revoca la clasificación de la información solicitada en el numeral 6 de la solicitud como reservada con fundamento en los artículos 13, fracciones IV y V; 14, fracciones I y III de la Ley e instruye al sujeto obligado a realizar una búsqueda exhaustiva de la información con relación al gasto ejercido por concepto de manutención de testigos protegidos y casas de seguridad desde el año 2006 a la fecha en que fue presentada la solicitud del particular y la entregue al recurrente en la modalidad señalada."*

Como podrá observarse, es innegable que la información a que se refiere la resolución forma parte integrante de averiguaciones previas, en tanto que constituyen su origen, por lo que es equivocado el criterio del Instituto al desagregar la información no obstante que reconoce en el considerando Sexto que "...se trataría de información que podría revelar las acciones de inteligencia de la Procuraduría General de la República para el combate a la delincuencia organizada..."

Es decir, al hacer mención al número de casas con las que cuenta actualmente la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada para alojar a testigos protegidos, el Instituto considera que "...se actualiza un daño probable en caso de difundir la información consistente en el número de casa de seguridad con que actualmente cuenta la Procuraduría General de la República, independientemente de si son estas propias o en alquiler, si provienen de aseguramientos o confiscación al crimen organizado o no, puesto que con dichos datos se podría obtener el total de casas con las que actualmente cuenta la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, información que como se ha señalado, se encuentra clasificada pues con su divulgación se afectarían las acciones tomadas por el Estado en contra de la delincuencia organizada..."

Por lo que de igual manera, el Instituto en cita debió aplicar el mismo criterio para el resto de la información que vale la pena decir cuenta con las mismas características y se actualiza el daño probable que menciona, habida cuenta que deriva de averiguaciones previas.

En ese tenor, el resolutor de mérito soslayó la secrecía y el sigilo que debe guardarse respecto de aquella cuya información cuya difusión pueda poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, resguardada por los servidores públicos y empleados que tienen acceso a ella, y que se encuentran adscritos a diversas dependencias y unidades administrativas de la Procuraduría General de la República, aspecto que se encuentra regulado por las disposiciones legales contenidas en los



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

artículos 210, 211, 214, fracción VI, 225, fracción XXVIII, del Código Penal Federal en vigor; así como por el artículo 16, 17, 23, 104, 105, 107, 108, 243 bis del Código Federal de Procedimientos Penales y 13 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Expuesto lo anterior, es dable insistir en que, **el Ministerio Público de la Federación como autoridad debe vigilar el blindaje y por ende el cumplimiento de las diversos ordenamientos legales aplicables**, entre ellos los establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, numerales 13 y específicamente lo dispuesto en su artículo 14, fracciones I y III, en los que se protege y considera a la averiguación previa como información reservada; en consecuencia la interpretación de éstos preceptos, tiene que realizarse en tal forma que armonice con todo el sistema constitucional y las leyes secundarias que de ella emanar, lo anterior con la finalidad que se evite un perjuicio social; por tanto, la reserva o publicidad de la averiguación previa no podrá estar normada en legislaciones que únicamente regulen la transparencia y el acceso a la información, tal y como lo hace el Instituto Federal de Acceso a la Información, el cual, afirma en su fallo que, la manifestación de esta Procuraduría en el sentido de que, al proporcionar cualquier dato o registro de los testigos podría ponerse en riesgo su integridad, toda vez que los mismos declaran en contra de miembros de la delincuencia organizada, sino en la interpretación sistemática de los propios cuerpos normativos que, protegen de manera íntegra los datos inherentes a la averiguación previa, sin señalar excepción o supuesto que involucre la posibilidad de proporcionar información estadística.

De lo expuesto, se advierte a nuestro juicio, una interpretación inexacta por parte del Instituto Federal de Acceso a la Información a los artículos 13 y 14, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia referida y más aún; limitada e imprecisa pues la reserva no puede afectar los valores que se protegen con la apreciación de que, toda la información relacionada con funciones afectas a la tarea de protección de testigos, ponga en riesgo la vida, salud o seguridad de las personas; que, la solicitud del recurrente se refiere al número de testigos protegidos, es decir, constituye información estadística que no está vinculada con alguna persona en particular.

En efecto, amén de que es un hecho notorio el relacionado con el crecimiento del crimen organizado, como se indicará de manera posterior, el Código Federal de Procedimientos Penales en el artículo 16 en cita, no contempla excepciones ni ayude a documentos relevantes, por lo cual, el razonamiento hecho valer por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, resulta inadecuado y carece de motivación y fundamentación, en términos de lo dispuesto por el artículo 51, fracción II y V de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo cual se debe declarar nula la resolución recaída al recurso de revisión expediente **1637/10**, de dieciocho de agosto de dos mil diez, emitida por los Comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos derivado de la solicitud de acceso a la información registrada con folio **0001700031710**.

Se insiste en que lo expuesto por la demandada, se estima deficiente e inadecuado para obligar a las dependencias de la Procuraduría General de la República a proporcionar información que reviste el carácter de confidencial o reservado, según por no acreditarse por la Procuraduría General de la República con elementos objetivos el daño presente, probable y específico que con la difusión de la información podrían causarse a las atribuciones del Ministerio Público durante la averiguación previa, procede revocar la clasificación de la información en los términos anotados.

Para sostener lo endeble e incorrecto del fallo del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos se debe partir de lo que al efecto dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 6, párrafo segundo, fracción I y II, que establece:

Artículo 6. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. *Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada*

temporalmente por razones de interés público en los términos que fijan las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijan las leyes.

“...”

Sobre el particular, es de tomarse en cuenta, que la base esencial del marco del *Estado de Derecho* en nuestro país, descansa en lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos preceptúa; por tanto, las demás disposiciones jurídicas que por jerarquía le siguen, deben ajustarse en su contenido y fines a nuestra ley suprema.

En este contexto, como dispone dicho precepto constitucional, tal información se protegerá en los términos y con las excepciones que fijan las leyes, situación que pasó inadvertida para el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, dado que debió considerar lo que al efecto dispone la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que en los artículos 6, párrafo segundo, 13, fracción IV y 14, fracciones I y III, establecen lo siguiente:

“Artículo 6. El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ...”

“Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquélla cuya difusión pueda: (...)

IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona;”

“Artículo 14. También se considerará como información reservada:

I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

“... **III. Las averiguaciones previas...**”

Así, tanto la Constitución Política de los Estados Mexicanos, como la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que regula el procedimiento del que emana la presente instancia, prevén que el acceso a la información pública estará restringida según sea confidencial o reservada y que para determinar ese supuesto jurídico deberá estarse a lo que al respecto establezcan las disposiciones legales correspondientes, como lo es el caso de lo señalado en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, el cual señala:

“Artículo 16.- El Juez, el Ministerio Público y la Policía estarán acompañados, en las diligencias que practiquen, de sus secretarios, si los tuvieren, o de dos testigos de asistencia, que darán fe de todo lo que en aquéllas pase.

Al expediente de averiguación previa únicamente tendrán acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal. La averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.

Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente deberá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme.

Si la resolución de no ejercicio de acción penal resulta de la falta de datos que establezcan que se hubiese cometido el delito, el Ministerio Público podrá proporcionar la información de acuerdo a las disposiciones aplicables, siempre y cuando no se ponga en riesgo indagatoria alguna.

En ningún caso se podrá hacer referencia a información confidencial relativa a los datos personales del inculpado, víctima u ofendido, así como testigos, servidores públicos o cualquier persona relacionada o mencionada en la indagatoria.

El Ministerio Público no podrá proporcionar información una vez que se haya ejercitado la acción penal a quien no esté legitimado.

Al servidor público que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos que contenga, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda.

En el proceso, los tribunales presidirán los actos de prueba y recibirán, por sí mismos, las declaraciones.

En las diligencias podrán emplearse, según el caso y a juicio del funcionario que las practique, la taquigrafía, el dictafono y cualquier otro medio que tenga por objeto reproducir imágenes o sonidos y el medio empleado se hará constar en el acta respectiva."

En el sentido de que dicho precepto legal establece el carácter de estrictamente reservada a la averiguación previa, así como todos los documentos que le estén relacionados, entendiéndose por averiguación previa el procedimiento que señala el artículo 1 fracción I, del Código Federal de Procedimientos Penales, que abarca desde el acuerdo de inicio hasta la determinación del ejercicio o no ejercicio de la acción penal.

En consecuencia la información que se genere por actos procesales que constituyen parte de esta etapa se considerarán reservados, pero además, lo son los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, por lo que una vez que el Ministerio Público de la Federación haya concluido la averiguación previa, es decir, cuando no existan diligencia por practicar y se determine el no ejercicio de la acción penal, y únicamente cuando exista petición expresa de quien tenga interés jurídico para ello, se dará a conocer la versión pública de la resolución.

En consecuencia, esas disposiciones serán las que norman el funcionamiento de la Procuraduría General de la República, atento a que la información solicitada se encuentra a su resguardo, motivo por el cual estimamos respetuosamente que la resolución recurrida causa agravio en tanto que los Comisionados del Instituto resolvieron revocar la reserva en la forma que se comenta e instruir a esta Institución a entregar la información consistente en casas de seguridad que ha utilizado la UEDO-SIEDO, número de personas que se han convertido en testigos colaboradores de la SIEDO de 2006 a la fecha y el gasto ejercido por concepto de manutención de testigos protegidos y casas de seguridad desde el año 2006 a la fecha en que fue presentada la solicitud.

Así las cosas el artículo 16 del Código Federal de Procedimiento Penales en sus párrafos segundo y sexto, señala:

"Artículo 16.-

..

Al expediente de averiguación previa únicamente tendrán acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal. La averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.

..

El Ministerio Público no podrá proporcionar información una vez que se haya ejercitado la acción penal a quien no esté legitimado."

Del párrafo segundo se colige de manera clara, la protección tan amplia que el legislador otorgó a la averiguación previa, dado que no afectó el derecho constitucional a la información, sino que la constriñó a que, el peticionario colme determinados supuestos o, acredite la personería que le dará acceso a ciertos datos de la averiguación previa de que se trate.

En el mismo sentido, el párrafo sexto, del artículo mencionado en último término, dispone de manera expresa, que una vez que se haya consignado ante el Poder Judicial una averiguación previa, ésta no podrá ser entregada a persona que no esté legitimada según el párrafo segundo del propio artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPUBLICA

038

Lo anterior se robustece con lo establecido en el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el cual establece que el Poder Judicial deberá hacer públicas las Sentencias cuando hayan causado estado o ejecutoria, por lo que en su momento procesal oportuno, quien es sujeto obligado a la entrega de la información en litigio es el Poder Judicial de la Federación y no el Ministerio Público Federal.

De lo anterior, se colige que el Instituto Federal de Acceso a la Información ordena se otorgue la versión pública de todo el contenido de la averiguación previa aun y cuando el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales establece como único supuesto para efectos de entrega de información, una versión pública de la resolución del no ejercicio de la acción penal, de ningún modo del contenido de la averiguación previa, ni mucho menos cuando esta se encuentra en trámite o, a pesar de que la misma se hubiera consignado ante una autoridad judicial, pero tampoco, cuando se involucran temas aféctos a la misma, como en el caso son las casas de seguridad que ha utilizado la UEDO-SIEDO, número de personas que se han convertido en testigos colaboradores de la SIEDO de 2006 a la fecha y el gasto ejercido por concepto de manutención de testigos protegidos y casas de seguridad desde el año 2006 a la fecha en que fue presentada la solicitud; por lo que es improcedente que en la especie se diga que el sujeto obligado no aportó elementos objetivos y verificables que permitan suponer que la información solicitada por el recurrente pondría en riesgo la vida, seguridad o salud de cualquier persona.

Por tanto, la resolución dictada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en la que instruye a esta Institución para que realice una búsqueda de los documentos que pudieran contener o arrojar cifras respecto de los bienes entregados al Servicio de Administración y Enajenación de bienes en depósito y obligarse al sujeto obligado a proporcionar el número de testigos protegidos y asimismo, el gasto que ha ejercido por concepto de manutención, viola el principio de legalidad. Aun más, se viola dicho principio cuando se pretende que se obtengan datos que, a pesar de ser numéricos, involucran a personas que, precisamente, se acogen al supuesto de testigos de la naturaleza que nos ocupa, con la pretensión de que la Institución las proteja y atienda sus necesidades más apremiantes, así como a sus familiares, en casos específicos.

En ese contexto, es dable insistir, que atento al criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia la Nación, el citado derecho a la información, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es absoluto, al estar sujeto a ciertos parámetros que se sustentan en la protección de la seguridad nacional y en el respeto a los intereses de la sociedad y a los derechos de los gobernados, limitaciones que dieron origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información". En consecuencia, si hay limitaciones, estas se regulan de manera jurídica, tales como las que se constriñen a las averiguaciones previas.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la tesis P. LX/2000, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 74 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, Abril de 2000, Materia Constitucional, cuyo rubro y texto dicen:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR

LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En esas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiere; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede general daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados".

En similar sentido, es aplicable lo señalado en tesis 2a. XLIII/2008 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 733 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Abril de 2008, Materia Constitucional, Administrativa, cuyo rubro y texto señalan:

"TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LX/2000 de rubro: 'DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS', publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 74, estableció que el ejercicio del derecho a la información no es irrestricto, sino que tiene límites que se sustentan en la protección de la seguridad nacional y en el respeto a los intereses de la sociedad y a los derechos de los gobernados, en atención a la materia de que se trate. En ese sentido, el citado precepto, al remitir a diversas normas ordinarias que establezcan restricciones a la información, no viola la garantía de acceso a la información contenida en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque es jurídicamente adecuado que en las leyes reguladoras de cada materia, el legislador federal o local establezca las restricciones correspondientes y clasifique a determinados datos como confidenciales o reservados, con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y la razón que motive la restricción legislativa correspondiente, la cual debe ser adecuada y necesaria para alcanzar el fin perseguido, de manera que las ventajas obtenidas con la reserva compensen el sacrificio que ésta implique para los titulares de la garantía individual mencionada o para la sociedad en general".

Es dable recordar, que el artículo 20, fracción VII del apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra a todo inculcado sujeto a un proceso penal, el beneficio de contar con una defensa adecuada, lo cual implica que se le faciliten los datos que consten en aquél y que requiera para su defensa y que, lo anterior se refiera a la averiguación previa, sin embargo, el segundo párrafo del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, es claro al indicar que las únicas personas que tendrán acceso a éstas últimas actuaciones, serán el inculcado, su defensor y la víctima u ofendido y/o su representante legal, de donde se advierte, que si el Ministerio Público está impedido, con mayor razón un órgano diferente podría hacerlo, pese a que el mismo contemple un aparente cumplimiento a la Ley de Transparencia de Información, sobre todo, cuando dicho órgano técnico acusador, no tiene el carácter de autoridad, sino de parte. Lo anterior, se deriva de la instrucción al sujeto obligado de proporcionar un dato numérico que, incluso, pudo haber salido de su esfera al ser manejado por el órgano jurisdiccional del caso, de tal manera que, a pesar de que el testigo continuara protegido físicamente por la Institución, de manera jurídica, se encuentra sujeto a la decisión del tribunal que conozca del proceso del caso.

En lo conducente, sirve de apoyo, la tesis VI.1o.P.242 P sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, visible en la página 1621 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Febrero de 2007, Materia Penal, cuyo rubro y texto a la letra dicen:

"AVERIGUACIÓN PREVIA. CASO EN QUE EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DEBE EXPEDIR CONSTANCIAS DE LAS ACTUACIONES QUE OBRAN EN ELLA SOLICITADAS POR EL INculpADO O SU DEFENSOR (INTERPRETACIÓN DE LAS FRACCIONES II, VII Y X, ÚLTIMO PÁRRAFO DEL APARTADO A DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN RELACIÓN CON EL 44 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE PUEBLA). De conformidad con lo dispuesto en las fracciones VII y X, último párrafo, apartado A, del artículo 20 constitucional, el inculcado tiene derecho a que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa, aun desde la etapa de averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

establezcan; por su parte, el artículo 44 de la ley orgánica de referencia establece que sólo se expedirán constancias de las actuaciones que obren en ellas, por solicitud del inculpado o su defensor, cuando: a) conste en actuaciones la declaración del inculpado, b) resulten indispensables para el ejercicio de un derecho o cumplimiento de obligaciones previstas por la ley, y c) no entorpezca la investigación de los hechos. Ahora bien, respecto del inciso a) debe entenderse que el inculpado tiene que comparecer personalmente ante el Agente del Ministerio Público y, por tanto, participar en la averiguación previa, con independencia de que en ejercicio de su derecho contenido en la fracción II, apartado A, del artículo 20 de la Constitución Federal se reserve manifestar sobre los derechos imputados, pues dicha garantía no está sujeta a condición alguna; sin que en este caso se contravenga la jurisprudencia por contradicción de tesis Ia./J. 52/2005, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 42, de rubro: "AVERIGUACIÓN PREVIA. EL ACCESO A SUS ACTUACIONES POR LAS PARTES LEGITIMADAS PARA ELLO, NO IMPLICA EL DERECHO A QUE SE LES EXPIDAN COPIAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 16 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES); ni la tesis VI.Io.P.210 P, sustentada por este Tribunal Colegiado publicada en el mismo medio de difusión y época, Tomo XVII, junio de 2003, página 929, de rubro: "AVERIGUACIÓN PREVIA. CASO EN QUE NO ESTÁ OBLIGADO EL MINISTERIO PÚBLICO A EXPEDIR CONSTANCIAS DE LAS ACTUACIONES PRACTICADAS EN ELLA (INTERPRETACIÓN DE LAS FRACCIONES VII Y X, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL APARTADO A, DEL ARTÍCULO 20 CONSTITUCIONAL, EN RELACIÓN CON EL 44 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE PUEBLA)."; ya que el criterio jurisprudencial del Máximo Tribunal del país surge de la interpretación del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, que no es análogo al 44 de la mencionada ley orgánica, y el criterio emitido por este Tribunal Colegiado se funda en la reserva de las actuaciones, la que desaparece cuando el inculpado se presenta personalmente ante la autoridad ministerial; por otro lado, en cuanto al inciso b), debe considerarse que el derecho que el inculpado trata de ejercer es el de defensa, sin que sea prudente dejar al arbitrio del agente del Ministerio Público determinar si las copias son indispensables o no para ese ejercicio, pues considerarlo así haría nugatorio tal derecho; y finalmente, por lo que se refiere al inciso c), no se entorpece la investigación de los hechos cuando el inculpado ya compareció personalmente ante el Ministerio Público participando en la averiguación previa, aun cuando se haya reservado su derecho a declarar en uso de su garantía constitucional."

No obstante debe advertirse, que existen criterios de los órganos jurisdiccionales en donde se ha resaltado el carácter de reserva de la averiguación previa, independientemente del documento o información de que se trate, así como las limitaciones al derecho a la información, como podrá observarse a continuación:

1.- **Juicio de Amparo 1285/2009**, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

"...Conforme a lo previsto en el artículo 16 referido, la averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, registros de voz o imágenes o cosas que le estén relacionados, con estrictamente reservados; de ahí a que frente al derecho a la obtención de la información pública que los quejosos reclaman, se tiene la restricción relativa al sigilo que debe guardarse tratándose de una averiguación previa, para el éxito de una investigación de tal manera que, ponderando el derecho a la información sobre la averiguación ... de interés personal de los quejosos, frente al orden público de la disposición que expresamente clasifica a la averiguación previa, como estrictamente reservada, debe prevalecer esta última situación debido a que la única salvedad prevista en el citado precepto, para los efectos de acceso a la información pública gubernamental, consiste en proporcionar una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal; empero en el caso concreto, no existe medio probatorio alguno con base en el cual se concluya la actualización del citado caso de excepción.

Es decir, la negativa de la autoridad responsable a expedir la información solicitada, se sustenta en el carácter reservado de ésta, pues dicha información se encuentra clasificada como tal, y al no estar demostrado que se actualice el caso de excepción, consistente en una determinación de no ejercicio de la acción penal, los conceptos de violación de los peticionarios de amparo, en los que esencialmente se duelen por el incumplimiento de la obligación de respetar su derecho de acceso a la información pública, resultan infundados.

Es así, porque como ha quedado especificado en párrafos precedentes, del propio artículo 6º de la Carta Magna, se colige que el derecho a la información puede ser limitado o restringido, al prever la existencia de información reservada por razones de interés público en los términos que fijan las leyes secundarias, como en el caso concreto, dada la materia penal a que atañe la averiguación previa de la que se solicitó información, es en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, en que se estatuye la reserva que debe imperar en tratándose de averiguaciones previas, salvo el caso de excepción que respecto a la información pública se hizo notar (determinación de no ejercicio de la acción penal); inclusive, dado que esta última norma de orden público persigue un interés social, que es la protección de la averiguación de los delitos, en ella misma se prevé que al servidor público que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos que esta contenga, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda...".

2.- **Juicio de Amparo 663/2010**, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

"...dentro de un Estado constitucional los representantes están al servicio de la sociedad y no ésta al servicio de los gobernantes, de donde se sigue la regla general consistente en que los poderes públicos no están autorizados para mantener secretos y reservas frente a los ciudadanos en el ejercicio de las funciones estatales que están llamados a cumplir, salvo las excepciones previstas en la ley, que operan cuando la revelación de datos pueda afectar la intimidad, la privacidad y la seguridad de las personas. En ese tenor, información pública es el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier, entidad, autoridad, órgano y organismo, federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público, considerando que en este ámbito de actuación rige la obligación de éstos de rendir cuentas y transparentar sus acciones frente a la sociedad, en términos del artículo 6º Fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, debe decirse que, si bien es cierto que el acceso a la información pública gubernamental se encuentra garantizada por el Estado a efecto que los gobernados puedan conocer y solicitar la información que estimen conveniente, no menos cierto es que el ejercicio de tal derecho se encuentra limitado en razón de los intereses que pueden verse afectados ante la existencia de información que no es susceptible de ser difundida y hecha del conocimiento público; ello por tratarse de información clasificada como secreta o confidencial.

De tal forma que, no toda la información que obra en poder de las autoridades del Estado es susceptible de ser difundida o hecha del conocimiento del público en general, pues como se ha dicho el derecho a la información, como toda garantía individual se encuentra limitado

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada número LX/2000 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página setenta y cuatro del tomo XI de Abril de 2000, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6º. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del "secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiere; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPUBLICA

los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados...".

3.- Criterio plasmado en la **acción de inconstitucionalidad número 49/2009**, en cuya resolución del nueve de marzo de dos mil diez, se lee lo siguiente:

"...A juicio de este Alto Tribunal, la restricción contenida en el artículo combatido es razonable y, por lo tanto, no adolece de inconstitucionalidad. Para demostrar esta afirmación, debe atenderse lo dispuesto en los artículos 6º, 16 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El primero de los preceptos mencionados es del siguiente tenor:

"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, los derechos de tercero, 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.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

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 sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes".

De acuerdo con la norma recién transcrita, los particulares tienen un derecho a acceder a la información en poder de las autoridades. Sin embargo, resulta de particular interés lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 6º constitucional, ya que en éstas se establecen ciertos límites al ejercicio de ese derecho. En primer lugar, en la fracción I se establece una regla general, consistente en que la información en posesión de la autoridad es pública, salvo ciertos tipos de información que puede reservarse. La facultad para determinar qué clase de información es susceptible de reserva se confiere al legislador secundario, en ejercicio de su libertad configurativa; aunque en la interpretación de ese derecho debe prevalecer el principio de máxima publicidad.

Por otro lado, la fracción II del mencionado artículo 6º constitucional dispone otra regla general: la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales será protegida, aun cuando haya ciertas excepciones, que también deberán establecerse en la legislación secundaria.

Es decir, sólo se puede reservar cierta información cuando haya razones de interés público de por medio, y generalmente, la información relativa a la vida privada y los datos personales de los particulares debe ser protegida...".

Continúa diciendo la ejecutoria de mérito que:

"...De esta forma, la Procuraduría General de la República puede negar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuando la primera estime que, con la entrega de esos datos, se pongan en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas; pero según lo ya expuesto, ello encuentra asidero constitucional, dada la importancia de la salvaguarda de la averiguación de los delitos y de la protección de los sujetos involucrados en ella.

Además, la restricción a otorgar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos prevista en el precepto combatido es necesaria para asegurar la obtención del fin que fundamenta la limitación del derecho a la defensa de los derechos humanos a través de la Comisión. No debe perdersé de vista que la norma impugnada establece la posibilidad de que la Procuraduría no otorgue información con la finalidad de mantener en secreto investigaciones en curso e información relativa a los sujetos involucrados en éstas, para proteger su integridad. Este objetivo no se lograría si se entregara determinada información a la Comisión, porque aun cuando ésta tiene la obligación de manejar la información reservada con la más estricta confidencialidad, de acuerdo con el artículo 68 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo cierto es que no se puede afirmar que sólo el personal de la Comisión tendrá acceso a la información. Lo anterior es así, debido a la naturaleza del trámite de las investigaciones de violaciones a derechos humanos ante la Comisión, pues los expedientes de investigación también pueden ser consultados por los denunciantes o interesados, así como por las diversas autoridades involucradas.

Luego, si se proporciona cierta información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no sólo se pueden entorpecer las averiguaciones previas en curso, sino que, si alguna de las partes en el proceso de investigación de violación de derechos humanos solicita, a su vez, información a la Comisión, ésta no puede negarla a los particulares, lo cual implica romper con el siglo que el propio artículo 20 constitucional establece. Estas consideraciones se corroboran con la tesis aislada P. XLVIII/2000, emitida por este Tribunal Pleno, de rubro: "COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. LA NEGATIVA A EXPEDIR COPIA DE CONSTANCIAS RELATIVAS A LOS EXPEDIENTES DE QUEJA A LAS PARTES QUE LA SOLICITAN PARA EXHIBIRLAS EN JUICIO, VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA, AUN CUANDO SE ADUZCAN RAZONES DE CONFIDENCIALIDAD".

Así pues, el artículo 5, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República es el medio menos restrictivo de garantías

2 Artículo 68. Las autoridades o servidores públicos a los que se les solicite información o documentación que se estime con carácter reservado, lo comunicarán a la Comisión Nacional y expresarán las razones para considerarla así. En ese supuesto, los Visitadores Generales de la Comisión Nacional tendrán la facultad de hacer la calificación definitiva sobre la reserva, y solicitar que se les propague la información o documentación que se manejará en la más estricta confidencialidad.
3 El cuerpo de la tesis es el siguiente: "Es cierto que el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y el 104 de su reglamento interno, otorgan facultades discrecionales a dicha comisión para decidir si se entregan o no, a las partes interesadas en un procedimiento seguido ante el mismo organismo, copia de las constancias que obren en el expediente relativo, como cierto es también que el artículo 40. de la misma ley, prevé el principio de confidencialidad que debe observarse en la información que se maneje en los asuntos de su competencia, lo cual resulta justificado como regla general para que tal información no sea divulgada indiscriminadamente, con el consiguiente perjuicio que, eventualmente, pudiera causarse a los gobernados en sus derechos humanos. Sin embargo, tal facultad discrecional en modo alguno debe llegar al extremo de negar la expedición de constancias y pruebas solicitadas por quien hubiera comparecido al procedimiento relativo como parte interesada para exhibirlas como pruebas en un procedimiento judicial o jurisdiccional que la propia ley de la comisión prevé en su artículo 32, como opciones simultáneas, anteriores o posteriores a la queja que ante dicha comisión se presente, pues tal negativa se traduce en una limitación a las posibilidades de defensa del solicitante, violándose de tal manera su garantía de audiencia". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XI, abril de 2000, página 65.



a través del cual se logra el objetivo de salvaguardar la correcta integración de la averiguación previa y la seguridad de las personas y, consecuentemente, proteger las garantías de diversos individuos que tienen relación con las investigaciones de una averiguación previa.

Aunado a ello, esta norma es una medida proporcional, porque, además de proteger las averiguaciones previas en curso y la seguridad de las personas, no afecta de manera innecesaria o desmedida el derecho a acudir a los medios de defensa no jurisdiccionales de derechos humanos, pues no debe perderse de vista que el precepto controvertido establece una regla general, consistente en que la Procuraduría General de la República debe proporcionar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuando la solicite en ejercicio de sus funciones. Sin embargo, sólo son dos los casos en los que es posible que no se otorguen los datos solicitados. Por lo tanto, la restricción es proporcional, considerando que se limita a dos hipótesis específicas que están plenamente justificadas, en términos de lo ya argumentado en la presente ejecutoria, pero en cualquier otro caso, hay un deber de otorgar información a la Comisión.

... Como ya se dijo, el precepto que aquí se analiza establece que la Procuraduría General de la República debe entregar la información que le solicite la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, salvo que ello implique poner en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas. Si bien la norma no lo dice expresamente, se entiende que quien está en aptitud de calificar si se actualiza alguna de las circunstancias en que se permite no proporcionar datos a la mencionada Comisión, es precisamente la Procuraduría General de la República, pues es la entidad que tiene en su poder la información requerida, y está en aptitud de evaluarla para determinar si su entrega representa un riesgo para la investigación o para personas. Entonces, efectivamente, es la propia representación social el órgano que determina en qué casos puede negar información a la Comisión.

Sin embargo, lo anterior no significa que el ejercicio de esta atribución —es decir, de la facultad de discriminar qué información puede poner en riesgo investigaciones y personas— sea arbitrario. Es pertinente recordar que este Tribunal Pleno, al fallar la contradicción de tesis 2/97, definió que el ejercicio de una facultad discrecional implica que la autoridad pueda apreciar libremente alguna circunstancia, con el propósito de lograr la finalidad que señala la ley; y esta valoración debe estar debidamente fundada y motivada, según lo ordena el artículo 16 constitucional⁴. Por lo tanto, la Procuraduría General de la República tiene la obligación, en cada caso, de señalar puntualmente los motivos por los cuales estime que, si se proporciona cierta información a la Comisión, se arriesgaría alguna investigación en curso o la seguridad de algunos sujetos. Dicho de otra forma, es indispensable que se plasmen los motivos por los cuales niegue, en su caso, determinada información a la Comisión”.

4.- Voto particular del Magistrado José Benito Banda Martínez: En relación con el proyecto de resolución que en su oportunidad se sometió a consideración del Pleno del Primer Tribunal Colegiado, del Vigésimo Tercer Circuito, derivado del **juicio de amparo en revisión 163/2004**, promovido por [REDACTED] mismo que fue aprobado por la mayoría, del tenor literal siguiente en la parte que interesa:

“En cuanto al síglo en la averiguación previa, que se traduce en la instauración de la misma más que con secretos, con cierta reserva, no puede soslayarse que, con independencia de las opiniones de tratadistas, doctrinarios y jurisprudenciales, es un principio reconocido en la Ley Fundamental del país. Principio que no sólo cobra vigencia tratándose de las actuaciones practicadas por el Ministerio Público, sino que se extiende a otros horizontes. **Es verdad que el artículo 60. de la Constitución garantiza el derecho a la información, pero como todo derecho no es ilimitado.** Y es que no puede soslayarse que el Estado, como ente de derecho público, genera información en todas sus vertientes, sin embargo,

⁴ El mencionado criterio se plasmó en la tesis aislada P. LXII/98, que señala: “FACULTADES DISCRECIONALES. APROVECHAMIENTO DEL USO INDEBIDO DE LAS CONCEDIDAS A LA AUTORIDAD. La base total de las facultades discrecionales es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, por lo que su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique o permita la arbitrariedad, ya que esa actuación de la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VIII, septiembre de 1998, página 56.

el derecho de la sociedad para acceder a ella presenta ciertas limitantes, que pueden agruparse en tres tipos: a) Limitaciones en razón del interés nacional e internacional. **El sustento de estas limitaciones se encuentra en la preservación de la seguridad nacional e incluye normas que limitan el acceso a la información o contemplan el sigilo o reserva, además de que la conocimiento público puede generar daños al país, además de que la inobservancia de esa reserva se sanciona legalmente.** El fundamento de esas excepciones se localiza en los preceptos constitucionales que otorgan obligaciones y atribuciones al Estado para mantener el orden público y la seguridad nacional, como aparece en los siguientes artículos: artículo 29, en relación con la suspensión de garantías individuales en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en peligro o conflicto; artículo 73, fracciones XII a XV y XXI, en lo tocante a las facultades del Congreso de la Unión para declarar la guerra, organizar reglamentariamente la Guardia Nacional y establecer los delitos y faltas contra la Federación, así como las sanciones correspondientes; artículo 76, fracciones II a IV, en lo atinente a la potestad del Senado para ratificar el nombramiento del procurador general de la República y demás miembros policíacos y de seguridad nacional, y autorizar al jefe del Ejecutivo Federal para disponer en ciertos casos de la Guardia Nacional; artículo 89, fracciones IV a VIII, en lo concerniente a las facultades del presidente de la República para nombrar a los miembros policíacos y de seguridad nacional, así como para declarar la guerra en nombre del país; y, artículo 118, fracción III, en lo relativo a la obligación de las entidades federativas de dar cuenta al presidente de la República en caso de invasión o cualquier acto que ponga en peligro a la sociedad. b) Limitantes que se encuentran referidas a intereses sociales. Dentro de este grupo se encuentran aquellas normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud pública y la moral pública, siendo los aspectos relevantes de esta última, la obscenidad y la pornografía, que encuentran sustento constitucional en los artículos 70. (libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia); 21 (averiguación y persecución de los delitos); 73, fracción XVI, base cuarta (facultad del Congreso de la Unión para dictar leyes sobre la salubridad general de la República); 89, fracción I (facultad del presidente para reglamentar leyes expedidas en las materias indicadas); 115, fracción II (facultad de los Ayuntamientos para expedir bandos de policía y buen gobierno); y 117, fracción IX (facultad de las entidades federativas para expedir leyes encaminadas a combatir el alcoholismo). c) Excepciones que tienden a la protección de la persona. Son las encaminadas a proteger el derecho a la vida o privacidad de los gobernados, que aun cuando no están citadas expresamente en el Texto Constitucional, se desprenden de diversos preceptos que consagran derechos de naturaleza individual, como los artículos 50., 70., 10, 14, 16 y 24 de la Constitución. Las citadas excepciones o limitantes del derecho a la información, dan origen a la figura jurídica del "secreto de información", también denominado "reserva de información", o bien, "secreto burocrático", ya se trate de burocracia pública o privada, cuyo soporte constitucional radicalmente se localiza en el artículo 60., parte final, de la Constitución Federal, interpretada en sentido contrario y las demás disposiciones constitucionales a que se ha hecho mención. **De lo que se sigue que el derecho a la información no es absoluto, y no puede ser garantizado indiscriminadamente en todos los casos, sino que el respeto de su ejercicio encuentra limitantes que lo regulan y a la vez lo garantizan atendiendo a la materia a que se refieran; de tal suerte que si se involucra alguna de las limitantes mencionadas, sus receptores también quedan restringidos".**

Nota: La tesis P./J. 47/2004 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, julio de 2004, página 5.

SEGUNDO.- EXCESO EN LA APLICACIÓN DE LA NORMA Y VARIACIÓN DE LA LITIS.

Se hace valer ante ese H. Tribunal, el exceso en que incurrió el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en primer lugar, al señalar en el considerando Quinto, que la Procuraduría General de la República no puede reservar de manera genérica toda la información estadística por estar relacionada con averiguaciones previas, en segundo, al instruir a esta Institución para que realice una búsqueda de los documentos que pudieran contener o arrojar cifras respecto de los bienes entregados al Servicio de Administración y Enajenación de bienes en depósito.

En efecto, es indudable que el Instituto de mérito realiza un indebido análisis de la información a que alude en el considerando Quinto toda vez que se excedió en la



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

046
aplicación de la norma al rebasar lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuyo texto preceptúa:

"Artículo 52.- El Instituto subsanará las deficiencias de los recursos interpuestos por los particulares."

En el supuesto que se analiza, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, en su afán de satisfacer el requerimiento del particular, introdujo al recurso, datos que propiciaron variación de la litis, como el señalado en su considerando Quinto, en el cual señaló, que con la finalidad de allegarse mayores elementos para resolver el recurso de revisión del caso, efectuó una búsqueda de información pública relacionada con la solicitud del particular.

En efecto, hizo mención de que, localizó en el portal electrónico de esta Institución, datos inherentes al Sistema Informático de Procuración de Justicia Federal, el número de testigos protegidos por año, así como el gasto anual erogado con motivo de la protección de testigos.

Por otra parte, en el considerando Noveno, el Instituto demandado hizo referencia a que, "...la Procuraduría ha entregado en otras solicitudes de acceso a la información el gasto ejercido por concepto de testigos protegidos, como se señaló en el considerando sexto. Además se encontró que en el Programa Anual de Necesidades de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios disponibles en el portal de la PGR para los ejercicios fiscales de 2007, 2008 y 2010, se establece el gasto relativo al arrendamiento de casa para testigos protegidos, hotel y estacionamientos...". Sin embargo, lo anterior es insuficiente para desclasificar la información realizada por esta Procuraduría.

Así las cosas, es cierto que el Instituto Federal de Acceso a la Información tiene la facultad derivada del artículo 52 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para subsanar las deficiencias de los recursos interpuestos por los particulares, más no para excederse en la suplencia de deficiencias en la formulación de conceptos de información, mucho menos para variar la litis, lo que en el caso ocurrió.

Resulta aplicable, por analogía, al caso concreto, la tesis X.10.22 A, de aplicación obligatoria, en términos de lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo y el 79, párrafo primero, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en vigor, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, visible en la página 1512 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, Abril de 2005, Materia Administrativa, cuyo texto y rubro dicen:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA. OPERA SÓLO EN RELACIÓN CON LOS PUNTOS DE LA LITIS PLANTEADA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE TABASCO). Si bien el artículo 84, último párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, contempla la suplencia de las deficiencias de la queja, esta institución, no debe interpretarse en el sentido de suplir la falta de proposición de acciones no demandadas, porque aquella parte del citado dispositivo establece: "Al pronunciar sentencia, ésta deberá suplir las deficiencias de la queja pero, en todo caso, se contraerán a los puntos de la litis planteada."

En este sentido es de señalarse que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, no solo pretendió subsanar las deficiencias de derecho sino que, separa el aspecto estadístico de las averiguaciones previas y de esta manera, revoca la clasificación hecha por esta Procuraduría General de la República, lo cual contraviene lo dispuesto en los artículos 52 del la multicitada Ley, y 89 párrafo primero, de su Reglamento.

La solicitud del peticionario se hizo consistir en lo siguiente:

"SOLICITO CONOCER LA CIFRA DE INMUEBLES UTILIZADOS EN LA ACTUALIDAD POR LA SUBPROCURADURÍA DE INVESTIGACIÓN ESPECIALIZADA EN DELINCUENCIA ORGANIZADA COMO CASAS DE SEGURIDAD PARA ALOJAR TESTIGOS COLABORADORES. DE LAS CASAS DE SEGURIDAD CON LAS QUE LA SIEDO CUENTA, CUANTAS SON PRODUCTO DE ASEGURAMIENTO A GRUPOS DEL CRIMEN ORGANIZADO, CUANTAS HAN SIDO ADQUIRIDAS POR LA PGR Y CUANTAS SE RENTAN, DESGLOSANDO EL NUMERO POR RUBRO. SOLICITO CONOCER CUANTES CASAS DE



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

347

SEGURIDAD HA UTILIZADO LA UEDO-SIEDO PARA EL MISMO FIN EN LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS, EN CASO QUE LOS INMUEBLES UTILIZADOS EN LA ACTUALIDAD SEAN DISTINTOS A LOS UTILIZADOS ANTERIORMENTE. SOLICITO CONOCER EL NUMERO DE PERSONAS QUE SE HAN CONVERTIDO EN TESTIGOS COLABORADORES DE LA SIEDO DEL 2006 A LA FECHA, DESGLOSANDO LAS CIFRAS POR AÑO. SOLICITO CONOCER EL MONTO DE RECURSOS FINANCIEROS GASTADOS DEL 2006 A LA FECHA POR LA PGR PARA LA MANUTENCIÓN DE LAS CASAS DE SEGURIDAD Y DE LOS TESTIGOS PROTEGIDOS, DESGLOSANDO LAS CIFRAS POR AÑO" (SIC)

En el recurso de revisión, el peticionario expresó:

La petición es bastante explícita en solicitar estadísticas globales sobre casas de seguridad utilizadas, testigos colaboradores y recursos financieros destinados por la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada. En ningún momento la petición solicita datos referentes a las casas o cada casa, salvo desglosar en CIFRA GLOBAL cuántas fueron aseguradas, cuántas rentadas o adquiridas sin que se exponga su ubicación ni características ni en que averiguación previa está o estuvo relacionada. Tampoco solicita la información de los testigos colaboradores inmiscuidos en averiguaciones previas, salvo el NÚMERO EN CIFRA GLOBAL POR AÑO, sin que se pida la averiguación previa en la que colabora ni su identidad de testigo colaborador ni ningún otro tipo de dato más que la CIFRA GLOBAL. En suma, no se solicita información contenida en averiguaciones previas, se solicitan estadísticas que la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada y la PGR deben tener por cuestiones administrativas y presupuestales. En su argumento la Coordinación General Jurídica de la SIEDO no explica porque no se otorga la cifra de recursos financieros gastados. Como complemento, existen antecedentes de que la PGR ha otorgado vía transparencia pública en por lo menos dos ocasiones en 2006 y 2007 la misma información solicitada, a través de los oficios DGPDSC/UEAI/2118/2006 y DGPDSC/UEAI/5364/2007".

No obstante, debe advertirse que la petición original del solicitante y la expresada en el recurso de revisión es variable en cuanto a su contenido, pero lo es más, el criterio adoptado en la resolución en los apartados que han quedado descritos, por lo que es un exceso el criterio del Instituto lo cual contraviene los preceptos de la ley y atenta contra disposiciones de orden público.

TERCERO.- DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN. TEMA AFECTO A LAS CASAS DE SEGURIDAD Y AL NÚMERO DE TESTIGOS.

En el caso, el Instituto Federal de mérito, en el considerando Octavo citó el artículo 27 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental el cual señala que al clasificar expedientes y documentos como reservados o confidenciales, los titulares de las unidades administrativas deberán tomar en consideración el daño que causaría su difusión a los intereses tutelados en los artículos 13, 14 y 18 de la citada ley.

Que, en el mismo sentido, el primer párrafo del Octavo de los Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, dispone que al clasificar la información con fundamento en alguna de las fracciones del artículo 13 de la Ley, no será suficiente que el contenido de la misma esté directamente relacionado con las materias que se protegen en dicho artículo, sino que deberá considerarse la existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados por dicho numeral.

En el mismo sentido, el Instituto de mérito puntualizó lo indicado por la fracción IV del artículo 13 de la Ley del caso, empero, insistió en la obligación de las dependencias a demostrar que existen elementos objetivos y verificables que permiten suponer que la difusión de la información causaría un daño a los intereses tutelados en el artículo de referencia, de tal manera que la Procuraduría estaba obligada a probar que dicha difusión podría poner en riesgo la vida, salud y seguridad de cualquier persona.

Que al respecto, la Procuraduría General de la República se limitó a decir que, al proporcionar cualquier dato o registro de los testigos "podría ponerse en riesgo su integridad, toda vez que los mismos declaran en contra de miembros de la Delincuencia Organizada", pero lo expuesto no puede considerarse un argumento válido que permita

concluir que la difusión del número de testigos protegidos pondría en riesgo su vida o su seguridad. Que debe considerarse que la solicitud se refiere al número de testigos protegidos, es decir, información estadística que no está vinculada con alguna persona en particular.

Que el sujeto obligado señaló que la información se encontraba clasificada como reservada con fundamento en el artículo 13, fracción V de la Ley de la Materia, el cual se refiere a la protección de aquella información en posesión de los sujetos obligados cuya difusión pueda impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de los delitos o bien, las atribuciones y diligencias que lleva a cabo el Ministerio Público, con el objeto de evitar que su difusión tenga como consecuencia la evasión de la justicia por parte de los presuntos delincuentes.

Así, se insistió en la resolución, la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada manifestó que la información "*se encuentra contenida en averiguaciones previas*", sin embargo, lo solicitado, desde el punto de vista del Instituto de mérito, es información estadística que no impide las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de los delitos ni las atribuciones y diligencias que efectúe el Ministerio Público, con el objeto de evitar que su difusión tenga como consecuencia la evasión de la justicia por parte de los presuntos delincuentes.

Que el sujeto obligado también clasificó la información atento a lo dispuesto en el artículo 14, fracción I de la ley en cita; así, fundó la clasificación en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, sin embargo, debió hacerlo en el artículo 14, fracción III de la Ley.

En el presente caso, continúa diciendo el Instituto de referencia, la Procuraduría General de la República, clasificó la información bajo el argumento de que, se encuentra contenida en averiguaciones previas; asimismo, en el acceso a la información que se tuvo en el Instituto, refirió que si bien no constituye un dato directo sobre determinada averiguación previa, sí encuentra vinculación con el cúmulo de indagatorias.

Se reitera en el fallo que se combate en esta vía, que la información que solicitó el recurrente, no forma parte de una averiguación previa específica, sino se trata de datos agregados derivados de una labor de sistematización por parte del sujeto obligado.

Que, considera que los documentos relacionados con las averiguaciones previas, a los que se refiere el artículo 16, del Código Federal de Procedimientos Penales son aquellos que sin importar su naturaleza o contenido son relevantes en las investigaciones efectuadas por el Ministerio Público, debido a que ayudarán a conocer la verdad histórica, que no puede considerarse que la reserva se extiende a todos y cada uno de los datos contenidos en los documentos de la averiguación previa.

Que, de interpretarse de forma extensiva y no restrictiva la reserva prevista en el artículo 16, segundo del Código en cita, quedarían sin efectos los artículos 6º, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 2º y 3º fracción XIV, inciso a) de la Ley, pues de esta forma se eximiría a la Procuraduría General de la República de la obligación de dar acceso a la documentación que obra en sus archivos.

Se hizo hincapié en dicho fallo, a la manifestación del sujeto obligado en el sentido de que, con anterioridad había publicado diversos boletines en donde da a conocer información relacionada con averiguaciones previas.

Al respecto, debe decirse que **el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, omitió de plano las disposiciones contenidas en los artículos 20, apartado B, fracción V, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, 13, fracción V, 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**, la supremacía constitucional, el derecho a la privacidad e intimidad de los individuos y la obligatoriedad de sigilo, secrecía y el principio de oportunidad con la que actúa el Ministerio Público durante las diligencias y actuaciones que realiza durante la etapa procesal de averiguación previa, ligadas al propósito de investigación y prosecución de los delitos y los probables responsables, bajo la guía que la legislación le encomienda.

Lo verdaderamente importante, es la clasificación de la información y la imposibilidad de proporcionar los datos solicitados por el recurrente al considerar que del contenido del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, se desprende que cualquier dato inherente a una indagatoria (aunque sea estadístico), tiene el carácter de reservado, sin embargo, al momento en que el Instituto demandado revoca la respuesta, torna ilegal su pretensión, pues, la información que contiene tal indagatoria, es reservada y mantiene su confidencialidad en términos de lo dispuesto por el artículo 225, fracción XXVIII del Código Penal Federal, de cuyo manejo indebido nacería responsabilidad penal que recaería sobre los servidores públicos adscritos a la Procuraduría General de la República, por permitir el acceso a la información contenida en los expedientes a su cargo, como en el caso que nos ocupa, por tanto la resolución que se combate, es a todas luces ilegal, en términos de lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 51, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y así debe declararse por éste H. Tribunal con plena jurisdicción.

En ese sentido, es dable recordar, que esta Institución ha sostenido la obligación que tiene el Ministerio Público de la Federación de guardar la reserva de las actuaciones inherentes a la averiguación previa, sobre todo si se trata de un testigo protegido que hubiera declarado contra miembros de la organización delictiva a que pertenece y, en el caso, se razonó que, lo hizo tanto porque revelar un dato sobre su identidad o testimonio, sería como poner en riesgo su integridad física, como porque, la investigación realizada dentro de la indagatoria se vería afectada.

Además, siempre se ha dicho que, todo informe afecto a una averiguación previa es reservado y por tal motivo, no podría proporcionarse dato alguno a pesar de que sea estadístico, a persona diversa a la legalmente autorizada para ello.

Relacionado con dicho tema, es el afecto a la determinación del daño que podría causarse si se divulgara información de la naturaleza que nos ocupa, así, se indicó como tal: *"Presente. Toda vez que se estaría revelando información confidencial en menoscabo de las acciones contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso. Probable. En tanto que al dar a conocer esa información disminuiría la eficacia de las acciones y las estrategias para el combate contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso. Específico. En virtud de que la difusión de los contenidos de la información en comentario, obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la delincuencia Organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiendo así la Seguridad Pública."*

Asimismo, es importante observar el contenido del artículo 225, en la fracción en cita, que dice:

"Artículo 225.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

XXVIII.- Dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales."

El numeral citado, concatenado con el segundo y sexto párrafo del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, nos permite advertir que los documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa son estrictamente reservados, motivo por el cual en caso de quebrantarlas, dará lugar a la comisión del delito contra la administración de justicia.

En el supuesto, tales ~~numerales~~ deben relacionarse con los diversos 13 y 14 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, que establecen:

"Artículo 13. A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, exclusivamente deberán tener acceso el indiciado y su defensor, únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellas, sin perjuicio de que el indiciado o su defensor, en base a la información recibida, puedan presentar las pruebas de descargo que juzguen oportunas..."

250
"Artículo 14. Cuando se presume fundamentadamente que está en riesgo la integridad de las personas que rindan testimonio en contra de algún miembro de la delincuencia organizada deberá, a juicio del Ministerio Público de la Federación, mantenerse bajo reserva su identidad hasta el ejercicio de la acción penal."

Asimismo, es de tomar en cuenta lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 180 del señalado Código Adjetivo de la Materia, pues de manera clara indica, que la información y documentos obtenidos, sólo podrán ser utilizados en la investigación y para efectos del proceso penal, bajo estricta confidencialidad; que, al servidor público que quebrante tal reserva, ya sea actuaciones o proporcione copia de ellos o de los documentos que obran en las averiguaciones, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa y penal, según corresponda.

En el mismo sentido, el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que expresa:

"Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

...

V.- 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, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos".

De la interpretación de éste último, así como de los artículos 16 y 180 citados en párrafos anteriores, puede determinarse que si no se custodia y cuida la información contenida en las indagatorias que nos ocupan, se incurrirá en responsabilidad administrativa o penal.

Así, la averiguación previa en su totalidad no es accesible a cualquier individuo que no reúna los requisitos previstos por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que la rige como expediente de tal naturaleza, ni como etapa del procedimiento penal federal, motivo por el cual, al no contemplarse el supuesto, se colige que la peticionaria no colma tales requisitos, de ahí que la resolución cause agravio a mi representada.

Del 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, cuestión en la que va inmerso el interés colectivo.

De lo anterior, se concluye que la autoridad demandada infringe el principio de legalidad pues del mismo se advierte que la actuación de toda autoridad, incluida el Ministerio Público Federal debe apegarse a derecho, es decir, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley o la norma jurídica le autoriza o permite. Así, se desprende que el proporcionar la información de averiguaciones previas, representa una responsabilidad penal y administrativa para los servidores públicos que tienen bajo su resguardo dicho expediente, lo anterior en términos de lo dispuesto en los artículos 63, fracción V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 180 del Código Federal de Procedimientos Penales, 225, fracción XXVIII, del Código Penal Federal, y 8, fracción V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

CUARTO.- DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN. TEMA AFECTO AL GASTO EJERCIDO POR CONCEPTO DE LOS TESTIGOS PROTEGIDOS.

La revocación de la clasificación de reserva de la información dictaminada por la Procuraduría General de la República, realizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, afecta a la relacionada con el gasto que se ejerció por concepto de la protección a testigos desde el año de dos mil seis a la fecha en la cual se presentó la solicitud cuyo estudio nos ocupa. Dicha resolución causa agravio a esta Institución al emitir tal aseveración en el considerando Noveno, mismo que originó los resolutivos primero y segundo, en virtud de que rebasa las facultades que le confiere la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, al revocar la reserva invocada por la Procuraduría General de la República y razonar que el ejercicio del gasto por parte del sujeto obligado, no pone en riesgo la vida de las personas, ni impide las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de los



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

051

delitos y tampoco guarda relación directa, ni forma parte de alguna indagatoria en trámite.

Al respecto, pese a que el recurso se originó por la reiterada petición en el sentido de que, se requería conocer el monto del gasto de la Procuraduría General de la República respecto de los testigos protegidos, la Institución que represento efectuó negativa de entrega en virtud de que la información respectiva se encontraba clasificada, pese a la manifestación en contrario de que, la pregunta no se relacionaba para nada con averiguación previa. Los alegatos que formuló la Procuraduría General de la República reiteraron la clasificación de reserva y señalaron como fundamento lo dispuesto en los artículos 13, fracciones IV y V y 14, párrafo primero de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En su momento procesal, después de haber desahogado la audiencia prevista en los artículos 55, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 90 de su Reglamento, la Procuraduría General de la República, a través de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, hizo llegar escrito de ampliación de alegatos en el cual expresó:

"... Mediante acuerdo de 23 de abril de esta anualidad, dictado dentro del expediente del Recurso de Revisión **1637/10**, por María Marván Laborde, Comisionada del Instituto Federal del Acceso a la Información, en el que se fijaron para la celebración de una audiencia, el 6 de mayo de 2010 a las 17:00 horas, misma que se llevó a cabo en las Instalaciones del Instituto Federal de Acceso a la Información, en la que se acordó que el sujeto obligado, en este caso, la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, de la Procuraduría General de la República, manifestó que se enviaría un alcance al escrito de Alegatos presentado en su oportunidad, a efecto de que el Instituto cuente con mayores elementos para resolver el recurso aludido.

Por tal motivo y en alcance a los alegatos expresados, se formulan los siguientes bajo el tenor que a continuación se detalla:

ALEGATOS

I. Previo a establecer en vías de alegatos las argumentaciones que legalmente corresponden, es menester conocer los pronunciamientos que se realizaron en la audiencia celebrada el 6 de los corrientes:

'Pregunta la Comisionada si existe alguna averiguación previa que esté indagando respecto de la utilización de recursos en el manejo de testigos protegidos.

Responde PGR que ni el número de casas de seguridad para testigos protegidos ni la cifra de inmuebles destinadas a casa de seguridad, ni el número de testigos protegidos, son objeto en estricto sentido de una averiguación previa.

Pregunta la Comisionada cuándo aparece la figura jurídica de testigos protegidos en la PGR, le responden que con la expedición de la Ley para combatir la Delincuencia Organizada, alrededor de 1997.

Respecto de la solicitud de cuántas de las casas que resguardan a testigos protegidos son producto de aseguramiento de bienes de grupos del crimen organizado se comprometen a remitir a esta ponencia un alcance explicando las facultades de la PGR respecto de la disposición de los bienes asegurados.

Respecto de la reserva manifestada para no revelar las cifras sobre el número de inmuebles utilizados como casas de seguridad, solicitan que les sea aplicada la reserva confirmada por el Pleno del IFAI respecto a las instalaciones del CISEN, sin referir con precisión a cual se refieren pero lo manifestaran en un alcance posterior.

Afirma PGR que a través de mapas criminológicos el hecho de proporcionar numerarias puede facilitar incluso la identificación de los bienes que se

utilizan para alojar a los testigos, por eso es que reiteran la clasificación con fundamento en el artículo 13 fracciones I y V. Sin embargo ofrecen hacer llegar en un alcance un mayor detalle de los riesgos que implicaría la difusión de la información solicitada.

La PGR hará llegar a este Instituto un alcance de alegatos en el que se presente con mayor solidez los argumentos por los cuales ratifican la clasificación de la información.

Comprometiéndose a hacerlos llegar a más tardar el 28 de mayo de 2010' (SIC)

II. En relación con los puntos uno y dos de la solicitud de información relativo al número de testigos protegidos y número de inmuebles utilizados como casas de seguridad, se reitera la respuesta dada al ahora recurrente, en el que se reservó la información en términos de los artículos 13 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, 3, fracción VI, 13, fracciones I y V y 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

DE LA RESERVA DE LAS ACTUACIONES EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA

'Artículo 13.- A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, exclusivamente deberán tener acceso el indiciado y su defensor, únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellas, sin perjuicio de que el indiciado o su defensor, en base a la información recibida, puedan presentar las pruebas de descargo que juzguen oportunas. No se concederá valor probatorio a las actuaciones que contengan hechos imputados al indiciado, cuando habiendo solicitado el acceso a las mismas al Ministerio Público de la Federación, se le haya negado.

'ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

VI. **Información reservada.** Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los Artículos 13 y 14 de de esta Ley...

'ARTICULO 13. Como información reservada podrá clasificarse aquélla cuya difusión pueda:

I. Comprometer la **seguridad nacional**, la seguridad pública o la defensa nacional;

[...]

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, **prevención o persecución de los delitos**, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado...

'ARTÍCULO 14. También se considera como información reservada:

[...]

III. Las averiguaciones previas; ...'

De la transcripción anterior, se advierte que el acceso a la información pública gubernamental encuentra situaciones de excepción, entre los que se evidencia, el relativo a que la información solicitada cause un serio perjuicio a las actividades -en relación con el caso que nos ocupa- de **persecución de los delitos**, dentro de las cuales se encuentra la **integración de una averiguación previa**, entendiéndose ésta, como **la etapa procedimental en la que el Estado por conducto del Procurador y de los agentes del Ministerio Público, practica las diligencias necesarias para que les permita estar en aptitud de ejercer, en su caso, la acción penal, para cuyos fines, deben estar acreditados los elementos de cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal.**

Si la averiguación previa es la fase del procedimiento penal que entraña una labor de auténtica investigación, de búsqueda constante de las pruebas que acrediten la



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos intervienen, es por ello, que los datos que arroje la misma, deben ser considerados como reservados en términos de lo dispuesto por el artículo 13, fracción V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, so pena de que se ponga en riesgo, no sólo la persecución de los delitos, sino también la integridad física de las personas que de alguna u otra forma intervengan en ella, llámese indiciados, víctimas, ofendidos y **testigos**, entre ellos, los denominados **colaboradores** en tratándose de hechos vinculados con la delincuencia organizada.

En la búsqueda de indicios que conlleven a perfeccionar la averiguación previa, el agente del Ministerio Público, en el caso, de la Federación, como órgano del Estado facultado constitucionalmente para la persecución de delitos y de delinquentes, practica un sin número de diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos, recibiendo así declaraciones, tanto del indiciado, como de las víctimas y ofendidos, sin soslayar, la recepción de declaraciones emitidas por testigos, obviamente, también las correspondientes a las personas que dentro de la indagatoria tengan la calidad de **testigos colaboradores**.

Todo dato que emane de una averiguación previa, es y debe ser considerado como **reservado** en términos del numeral de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental invocado, ya que como se dice, de la investigación desarrollada en ella, depende el éxito de la persecución de los delitos y de los delinquentes.

Es cierto que la solicitud de acceso a la información que nos ocupa, hace referencia a numeralia, deseándose conocer el número de testigos "protegidos", la cifra de inmuebles destinados a casa de seguridad, si las casas que resguardan a esos testigos son producto de aseguramiento de bienes a testigos colaboradores, el gasto de manutención de esos testigos y de los inmuebles que ocupan; sin embargo, todos esos datos, al tener su origen, en estricto sentido, en una averiguación previa en la que se investigan delitos y delinquentes, el proporcionarlos pondría en un grave riesgo la integridad física de los testigos y la debida integración de la indagatoria.

Ciertamente, como es sabido, la delincuencia y más la organizada, ha sofisticado su forma de actuar, por lo que proporcionar datos sobre **testigos** que tengan la calidad de **colaboradores**, aunque aquellos se consideren estadísticos, podrían ser de fácil detección por las organizaciones criminales, más aún que regularmente, la declaración de un testigo colaborador versa sobre hechos que conoce por haber pertenecido a una determinada organización delictiva.

Ahora bien, siendo el problema de la delincuencia organizada, un problema no sólo de seguridad pública, sino nacional, por la magnitud del daño que causa la operación de las diversas organizaciones criminales existentes en nuestro país, que tienen relaciones con empresas delictivas del extranjero, por lo que el hecho de proporcionar cualquier información inherente a **testigos colaboradores**, sería tanto como comprometer esos tipos de seguridad.

Con lo sofisticado de los medios con que en la actualidad cuenta el crimen organizado, otorgar información acerca de los testigos colaboradores, aunque ésta se estime como datos estadísticos, comprometería sobre manera la seguridad pública y la seguridad nacional, dado que el actuar del testigo en cuestión, constituye una herramienta eficaz en el combate que se realiza contra las empresas criminales.

Tan es asunto de importancia para la seguridad pública y nacional, el tópico del testigo colaborador, que el artículo 35 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, recoge esa figura procesal, motivo por el cual proporcionar cualquier dato acerca de él, reduciría la capacidad de acción del Estado en combate al crimen organizado, ante la vulnerabilidad en que se situaría al testigo colaborador, pues con los datos solicitados por el ahora recurrente, y como se dice, lo sofisticado del actuar del crimen organizado, sería fácil su detección.

Así las cosas, se hace patente el riesgo en que se pondría la debida integración de una averiguación previa y el comprometer la seguridad pública y nacional, si se proporcionaran datos relativos a un testigo colaborador, aunque a esos datos se les otorgue el matiz de estadísticos, riesgo que presenta las características de ser:

- **Presente**, en razón que se podría obtener el número de inmuebles con que cuenta la Institución para casa de seguridad, con una referencia geográfica.
- **Probable**, toda vez que es previsible que las organizaciones delictivas, al conocer el número de inmuebles con que cuenta la Institución para casa de

seguridad, a efecto de llevar a cabo acciones de persecución de delitos, contarían con un elemento que les permitiría anticiparse, eludir, obstaculizar o bloquear las acciones, estrategias y operaciones realizadas por la Procuraduría General de la República, en virtud de que tendrían el conocimiento de dicha información.

• **Específico**, en virtud de que hacer del conocimiento público dicha información podría comprometer la seguridad pública, al menoscabar o dificultar las acciones, estrategias para combatir las acciones delictivas, así como la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos.

III. Por cuanto hace a: **'...se comprometen a remitir a esta ponencia un alcance explicando las facultades de la PGR respecto de la disposición de los bienes asegurados'**

Sobre el particular, es de señalarse, que es de explorado derecho, que la fracción V, del artículo 182 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece la obligación que tiene el Ministerio Público de la Federación de agotar los requisitos inherentes al aseguramiento de bienes y posteriormente proceder a ponerlos a disposición del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (**SAE**), dentro de las siguientes 72 horas, tal y como se aprecia de la transcripción que para pronta referencia se realiza del numeral invocado.

Así se aprecia de la transcripción siguiente:

'Artículo 182.- Al realizar el aseguramiento, los Agentes del Ministerio Público con el auxilio de la Agencia Federal de Investigaciones, o bien, los actuarios y demás funcionarios que designe la autoridad judicial para practicar la diligencia, según corresponda, **deberán:**

[...]

V.- Una vez que hayan sido satisfechos los requisitos anteriores, poner los bienes a disposición de la autoridad competente para su administración, **dentro de las setenta y dos horas siguientes, en la fecha y los lugares que previamente se acuerden con dicha autoridad, de conformidad con las disposiciones aplicables.**

La autoridad que inicie el acto de aseguramiento está obligada a concluirlo en los términos previstos por este Capítulo.

Los bienes asegurados durante la averiguación previa o el proceso penal, que puedan ser objeto de prueba, serán administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, de conformidad con la legislación aplicable.'

Cabe destacar, que la normatividad que prevé los extremos legales aplicables a los bienes asegurados lo son los artículos del 123 Bis al 123 Quintus y del 181 al 187 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Posteriormente, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 1 fracciones I y X, párrafos tercero y cuarto de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, se establece:

'ARTÍCULO 1.- La presente Ley es de orden público, de observancia general en toda la República y tiene por objeto regular la administración y destino, por parte del SAE, de los bienes siguientes:

I.- Los asegurados y decomisados en los procedimientos penales federales

...

X.- Los demás que determinen la Secretaría y la Contraloría dentro del ámbito de sus atribuciones y conforme a las disposiciones legales aplicables.

Los bienes a que se refiere este artículo deberán ser transferidos al SAE cuando así lo determinen las leyes o cuando así lo ordenen las autoridades judiciales..'

'El SAE podrá administrar, enajenar, o destruir directamente los bienes que le sean transferidos o nombrar depositarios, liquidadores, interventores o administradores de los mismos, así como encomendar a terceros la enajenación y la destrucción de éstos.



PROCURADURIA GENERAL
DE LA
REPUBLICA

Los depositarios, liquidadores, interventores o administradores, así como los terceros a que hace referencia el párrafo anterior, serán preferentemente las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o las autoridades estatales y municipales, previa solicitud o acuerdo correspondiente, sin perjuicio de que puedan ser designadas otras personas profesionalmente idóneas'.

Ahora bien, la Unidad Administrativa que corresponda, solicita a través de la Dirección General de Control y Registro de Aseguramientos Ministeriales, la depositaría de bienes al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) de conformidad en lo establecido en el artículo 53, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, dentro de sus funciones, se establece:

ARTÍCULO 53.- Al frente de la Dirección General de Control y Registro de Aseguramientos Ministeriales habrá un Director General, quien tendrá las facultades siguientes:

[...]

IV. Recibir los bienes asegurados que, conforme a las disposiciones aplicables, se otorguen en depósito a la Procuraduría; llevar el control y registro internos de los mismos, y rendir los informes que correspondan a la autoridad competente para su administración;

V.- Asignar a las unidades administrativas que determine el Procurador los bienes asegurados que sean otorgados en depósito a la Institución, de conformidad con las normas aplicables y criterios Institucionales;

Este es el procedimiento a seguir, cuando la solicita la Institución un bien asegurado en depositaría al citado Organismo Público Descentralizado.

De los criterios a que se refieren los artículos 13, fracciones I, IV y V, así como 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como las contenidas en los Lineamientos Generales citados con anterioridad, se concluye que la difusión de la información solicitada causaría un daño presente, probable y específico a las acciones contra la Delincuencia Organizada, así como comprometer la seguridad pública, al menoscabar o dificultar las estrategias para combatir las acciones delictivas, así como la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos.

Como quedó precisado en párrafos anteriores, la información solicitada por el recurrente fue atendida por esta Subprocuraduría donde se le informó que tiene el carácter de reservada de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por lo que no le asiste la razón al recurrente al solicitar datos de testigos colaboradores e inmuebles utilizados como casas de seguridad, toda vez que de conformidad en el numeral 31 de la Ley Federal invocada, fue atendida su petición, por lo que debe desecharse el recurso interpuesto, por notoriamente improcedente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, a Usted Titular de la Unidad de enlace, pido se sirva:

PRIMERO. Tener a esta autoridad en tiempo y forma, formulando alegatos en alcance en el recurso de revisión **1637/10**.

SEGUNDO. Se sirva remitir los presentes al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública para su desahogo en el momento procesal oportuno."

En virtud de lo anterior, tal y como lo manifiesta la Unidad Administrativa responsable de la información de mérito, divulgar la misma causaría un daño presente, probable y específico, ya que se estaría revelando información confidencial en menoscabo de las acciones contra la Delincuencia Organizada antes, durante y después del proceso; lo que se traduciría en una disminución de la eficacia de las acciones y las estrategias establecidas para el combate contra la delincuencia organizada y además se obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la delincuencia organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiendo así la Seguridad Pública, puesto que:

4. Se podría obtener el número de inmuebles con que cuenta la Institución para casa de seguridad, con una referencia geográfica (daño presente);

5. Es previsible que las organizaciones delictivas, al conocer el número de inmuebles con que cuenta la Institución para casa de seguridad, a efecto de llevar a cabo acciones de persecución de delitos, contarían con un elemento que les permitiría anticiparse, eludir, obstaculizar o bloquear las acciones, estrategias y operaciones realizadas por la Procuraduría General de la República, en virtud de que tendrían el conocimiento de dicha información (daño probable), y

6. Hacer del conocimiento público dicha información podría comprometer la seguridad pública, al menoscabar o dificultar las acciones, estrategias para combatir las acciones delictivas, así como la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos (daño específico)".

No pasa desapercibida la circunstancia relacionada con el hecho de que, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, *motu proprio*, efectuó una búsqueda de tal información y mencionó que, con anterioridad, esta Institución, entregó datos como el que se pide.

En el considerando Noveno motivo de análisis, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos indicó lo siguiente:

"...Como se observa, la información relativa al presupuesto asignado a las dependencias y entidades y los informes sobre su ejecución es información de naturaleza pública que debe estar a disposición de la población. Para ello, y al considerar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la dependencia responsable de consolidar la totalidad la información relativa al presupuesto, el Reglamento prevé que esa información sea publicada por la dependencia, y sea accesible desde cada uno de los portales electrónicos de los sujetos obligados.

Asimismo, es importante diferenciar dentro de la Ley Federal de Transparencia y Accesos a la Información Pública Gubernamental entre las obligaciones de transparencia que, por ministerio de Ley y sin necesidad de que medie solicitud alguna, las dependencias y entidades deben poner a disposición del público, y las solicitudes de acceso a la información que formulan los particulares que deben ser respondidas por las dependencias y entidades de conformidad con lo establecido en la citada Ley. En este sentido, el espíritu del artículo 7 de la Ley en comento y sus correlativos del Reglamento implica que la información realtiva a las remuneraciones y prestaciones sea pública."

En ese tenor, el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, revocó la clasificación de información reservada que la Procuraduría General de la República dio a la información, ordenando se efectuara una búsqueda exhaustiva de la información con relación al gasto ejercido por concepto de manutención de testigos protegidos y casas de seguridad desde el año 2006 a la fecha en que se prestó la petición de información que nos ocupa.

En ese sentido, se colige que el Instituto de mérito, en el recurso de revisión que nos ocupa, rebasó sus facultades, ya que en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, puede resolver los recursos de revisión derivados de las inconformidades de los particulares ante las respuestas emitidas por las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, pero **no está facultado para desclasificar información reservada sin colmar de manera plena los extremos de los artículos 17 y 56, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.**

Es necesario recordar, que el ejercicio del derecho a la información se encuentra limitado tanto por los intereses nacionales y de la sociedad, como por los derechos de terceros; así, no es irrestricto. Ahora bien, la aplicación del artículo 13, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, efectuada por esta Institución, respecto de la documental que requiere el peticionario, es jurídicamente correcta, sobre todo porque ~~se~~ apoya en el diverso numeral 16 de la propia ley, que establece que los titulares de las unidades administrativas serán responsables de clasificar la información de conformidad con los criterios establecidos por la ley, siempre y cuando, encuentren justificación en función del bien jurídico a proteger, además, exista una adecuada motivación en lo que atañe a dicha reserva, la que deriva en la protección jurídica de la función encomendada a la Procuraduría General de la República, presupuestos que se acreditaron en su momento por la unidad administrativa correspondiente.



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

57
Sirve de apoyo, en lo conducente, lo señalado en la tesis 2a. XLIII/2008, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 733 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Abril de 2008, Materia Constitucional, Administrativa, cuyo rubro y texto señalan:

"TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LX/2000 de rubro: "DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS."; publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 74, estableció que el ejercicio del derecho a la información no es inrestricto, sino que tiene límites que se sustentan en la protección de la seguridad nacional y en el respeto a los intereses de la sociedad y a los derechos de los gobernados, en atención a la materia de que se trate. En ese sentido, el citado precepto, al remitir a diversas normas ordinarias que establezcan restricciones a la información, no viola la garantía de acceso a la información contenida en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque es jurídicamente adecuado que en las leyes reguladoras de cada materia, el legislador federal o local establezca las restricciones correspondientes y clasifique a determinados datos como confidenciales o reservados, con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y la razón que motive la restricción legislativa correspondiente, la cual debe ser adecuada y necesaria para alcanzar el fin perseguido, de manera que las ventajas obtenidas con la reserva compensen el sacrificio que ésta implique para los titulares de la garantía individual mencionada o para la sociedad en general.

En efecto, contrario a lo señalado por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos en el sentido de que, el sujeto obligado debió acreditar que la divulgación de la información causaría un serio perjuicio a los valores protegidos por el artículo 13, fracción V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo que no hizo, se hizo hincapié en que, de difundirse los datos requeridos, se causaría un perjuicio a las actividades de prevención o persecución de los delitos, dato que tal difusión pudiera impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de éstos, o bien, afectas las atribuciones que ejerce el Ministerio Público Federal durante la averiguación previa y ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

Tal razonamiento se minimizó por el Instituto Federal de Acceso a la Información, al considerar que no se demostró de manera objetiva la actualización del artículo 13, fracción V de la ley de mérito, ni advirtió la congruencia entre la negativa a proporcionar la información requerida y la razón que motiva la restricción a proporcionar la información, esto es, si el propio Instituto Federal de Acceso a la Información, de manera oficiosa realizó una búsqueda de los temas motivo de impugnación y al efecto, transcribió cuadros de los que se observa que en su momento, esta Institución proporcionó lo requerido, debió observar que a la fecha, varían los supuestos y condiciones sociales y no es posible jurídicamente colmar la pretensión del requirente, por el riesgo que implica el puntualizar aspectos que se refieran a las estrategias y líneas de acción específicas que la Procuraduría General de la República, aplica en el combate a la delincuencia.

La legislación federal dentro de los artículos 225, fracción XXVIII, del Código Penal Federal, 16 y 180 del Código Federal de Procedimientos Penales, 8, fracción V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no excluyen de la clasificación de reserva a documentos de la naturaleza que se comenta, ni mucho menos exime de responsabilidad a los servidores públicos que otorguen la información contenida en los mismos. Concluyendo que mientras la ley no haga distinciones sobre la clasificación de reserva de documentos de la naturaleza del que nos ocupa, el Instituto Federal de Acceso a la Información no tiene que distinguir, ya que al hacerlo resulta violatorio al principio de legalidad.

Suponiendo sin conceder, que se tratara de información afecta al ámbito gubernamental federal a que alude el peticionario, la génesis del artículo 14, último párrafo, es para efectos de la investigación, es decir, para que otras autoridades indaguen y sea a ellas a las que se les facilite la información, sin embargo esto no rompe con el principio de reserva y confidencialidad; ello de ningún modo significa que la información se pueda dar

a los particulares, lo anterior, en virtud de que el artículo 59, párrafo segundo, de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, señala:

"Artículo 59. ...

Los tribunales tendrán acceso a la información reservada o confidencial cuando resulte indispensable para resolver el asunto y hubiera sido ofrecida en juicio. Dicha información deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente judicial."

En ese sentido, es de observarse que los únicos que pueden tener acceso a la información clasificada como reservada y confidencial, son los Tribunales, luego entonces la información relativa a los documentos que refiere el artículo 14, fracción primera de la Ley que se invoca no aplica, toda vez que la información a que alude dicho precepto legal, solo puede ser proporcionada a la autoridad que investigue tales violaciones o delitos, y no a un particular, que no tiene facultades de investigación.

De lo anterior, se advierte que el Instituto Federal de Acceso a la Información excedió la aplicación de la norma al reunir mayores datos de los que requería el peticionario, con la finalidad de desclasificar la información contenida en la documentación del caso: y más aún al determinar que se le proporcionara la misma, pese a que se encuentra clasificada como reservada por la unidad administrativa del caso.

En este contexto, se observa, que de manera indebida e ilegal el Instituto Federal de Acceso a la Información resuelve no solo la clasificación como de reserva de la información solicitada por el peticionario, sino que además emitió afirmaciones sin ningún sustento que no sólo califican la información, sino que se refieren a situaciones de hecho y de derecho que debe proteger la Institución.

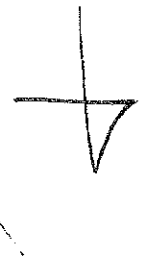
En efecto, la resolución que se combate es ilegal, en virtud de que el solicitante de la información determina perfecta y claramente, tanto el acto que se recurre, como lo que solicita de la instancia a la que acude, esto es, el solicitante recurre la negativa de la solicitud de información basada en el artículo 48 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y solicita que se le requiera a mi representada para dar trámite y respuesta a la misma, pero en ningún momento se expresa el interés de la peticionaria de que desclasifique la información que solicita, y aunque lo hubiese pedido, dicha solicitud sería inoperante, puesto que todavía no existe dicha clasificación formalmente, en tanto que se dio trámite a la solicitud, de ahí que el Instituto analizó aspectos de publicidad de la información cuando en primer lugar debió analizar la legalidad de dar trámite o no a la solicitud de información.

Es por todo lo anteriormente expuesto, que se solicita a los Magistrados que integran esa H. Sala Metropolitana, declarar la nulidad de la resolución que se impugna, para efecto de que sea revocada la misma y se ordene no proporcionar la información solicitada por el peticionario, evitando con ello, transgredir el orden social y vulnerar garantías individuales de las personas que tengan que cumplimentar la ilegal resolución que se combate.

QUINTO.- LIMITACIONES AL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Así, tanto la Constitución Política de los Estados Mexicanos, como la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que regula el procedimiento del que emana la presente instancia, prevén que el acceso a la información pública estará restringida según sea confidencial o reservada y que para determinar ese supuesto jurídico deberá estarse a lo que al respecto establezcan las disposiciones legales correspondientes.

En consecuencia, esas disposiciones serán las que norman el funcionamiento de la Procuraduría General de la República, atento a que la información solicitada se encuentra a su resguardo, motivo por el cual estimamos respetuosamente que la resolución emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos causa agravio en tanto que los Comisionados del Instituto resolvieron revocar la respuesta en la forma que se instruye a esta Institución, es decir, revocar la reserva invocada por la Procuraduría General de la República, **entregar dicha información al hoy recurrente cuando existe prohibición expresa de la ley.** Lo anterior de acuerdo a lo establecido





PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

059

en el artículo 50 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En ese contexto, es dable insistir, que atento al criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el citado derecho a la información, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es absoluto, al estar sujeto a ciertos parámetros que se sustentan en la protección de la seguridad nacional y en el respeto a los intereses de la sociedad y a los derechos de los gobernados, limitaciones que dieron origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información".

Sirve de apoyo a lo expuesto, la tesis P. LX/2000, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 74 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, Abril de 2000, Materia Constitucional, cuyo rubro y texto dicen:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En esas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiere; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede general daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados".

En similar sentido, es aplicable lo señalado en tesis 2a. XLIII/2008 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 733 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Abril de 2008, Materia Constitucional, Administrativa, cuyo rubro y texto señalan:

"TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LX/2000 de rubro: "DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 74, estableció que el ejercicio del derecho a la información no es irrestricto, sino que tiene límites que se sustentan en la protección de la seguridad nacional y en el respeto a los intereses de la sociedad y a los derechos de los gobernados, en atención a la materia de que se trate. En ese sentido, el citado precepto, al remitir a diversas normas ordinarias que establezcan restricciones a la información, no viola la garantía de acceso a la información contenida en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque es jurídicamente adecuado que en las leyes reguladoras de cada materia, el legislador federal o local establezca las restricciones correspondientes y clasifique a determinados datos como confidenciales o reservados, con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y la razón que motive la restricción legislativa correspondiente, la cual debe ser adecuada y necesaria para alcanzar el fin perseguido, de manera que las ventajas obtenidas con la reserva compensen el sacrificio que ésta implique para los titulares de la garantía individual mencionada o para la sociedad en general".

660

En la misma idea, el Tribunal soslayó lo manifestado por la unidad administrativa de la que depende de mí representada, quien ha fundado y motivado la clasificación de la información, sin embargo, al momento en que el Instituto demandado revoca la respuesta, torna ilegal su pretensión, pues, la información a que se contrae la solicitud es reservada y mantiene su confidencialidad en términos de lo dispuesto por el artículo 225, fracción XXVIII del Código Penal Federal, de cuyo manejo indebido **nacería responsabilidad penal que recaería sobre los servidores públicos adscritos a la Procuraduría General de la República, por permitir el acceso a la información contenida en los expedientes a su cargo**, como en el caso que nos ocupa, por tanto la resolución que se combate, es a todas luces ilegal, en términos de lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 51, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y así debe declararse por éste H. Tribunal con plena jurisdicción.

Asimismo, es importante observar el contenido del artículo 225, en la fracción en cita, que dice:

"Artículo 225.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

...
XXVIII.- Dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales."

En el mismo sentido, el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que expresa:

"Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

...
V.- 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, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos."

Del 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, cuestión en la que va inmerso el interés colectivo.

Se insiste en que lo expuesto por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, se estima deficiente e inadecuado para obligar a las dependencias de la Procuraduría General de la República a proporcionar información que reviste el carácter de confidencial o reservado, en tanto que **se trata de actuaciones de averiguación previa, existiendo prohibición expresa por mandato de ley**. No obstante debe resaltarse que **cualquier información relativa a la delincuencia organizada deberá considerarse reservada o confidencial**, situación que soslayó el Instituto de mérito.

Debiendo considerar, que es necesario reservar la información, ya que no sería conveniente revelar datos relativos a la delincuencia organizada, y sobre todo aquellas que contienen que ver con estrategias aun se trate de estadísticas en que deberá observarse el sigilo correspondiente, ya que la Procuraduría General de la República tiene como principal objetivo el combate a la delincuencia.

SEXTO.- FALTA DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN.

Se considera que la resolución motivo de análisis, viola los principios de legalidad y seguridad jurídica, previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por contravenir disposiciones de orden público, contenidas en un ordenamiento de carácter federal, y violatoria de los diversos 50 y 51 de la Ley



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En efecto, los numerales constitucionales señalan:

"Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

"Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

Los numerales 50 y 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establecen:

"ARTÍCULO 50.- Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

"...

"ARTÍCULO 51.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

...

El Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada o para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

Los órganos arbitrales y de otra naturaleza, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo."

Asimismo, el artículo 14, fracción XI, y párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con relación a los diversos 3, fracción V, 5, 6, 15 y 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, (éste último en relación directa con los artículos 51 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 1 y 7 de su Reglamento), los cuales establecen los elementos y requisitos del acto administrativo, así como la procedencia de la declaración de nulidad del acto administrativo, cuando se advierta la ausencia de una debida fundamentación y motivación.

Dispositivos legales que en lo conducente disponen:

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

"**Artículo 14.-** El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

...

XI. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

...

Para efectos del primero párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de este sea opcional.

..."

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

"**Artículo 51.-** El recurso previsto en los artículos 49 y 50 procederá en lugar del recurso establecido en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo."

Reglamento de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

"**Artículo 1.-** Este ordenamiento tiene por objeto reglamentar las disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en lo relativo al Poder Ejecutivo Federal, sus dependencias y entidades y, en general, cualquier otro órgano que forme parte de la Administración Pública Federal."

"**Artículo 7.-** La Ley Federal de Procedimiento Administrativo se aplicará supletoriamente en todo lo que no se oponga a la Ley."

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"**Artículo 3.** Son elementos y requisitos del acto administrativo:

...

V. Estar fundado y motivado;"

"**Artículo 5.** La omisión o irregularidad de los elementos y requisitos exigidos por el Artículo 3 de esta Ley, o por las leyes administrativas de las materias de que se trate, producirán, según sea el caso, nulidad o anulabilidad del acto administrativo."

"**Artículo 6.** La omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos o requisitos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3 de la presente Ley, producirá la nulidad del acto administrativo, la cual será declarada por el superior jerárquico de la autoridad que lo haya emitido, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso la nulidad será declarada por el mismo."

"El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será inválido; no se presumirá legítimo ni ejecutable; será subsanable, sin perjuicio de que pueda expedirse un nuevo acto. Los particulares no tendrán obligación de cumplirlo y los servidores públicos deberán hacer constar su oposición a ejecutar el acto, fundando y motivando tal negativa. La declaración de nulidad producirá efectos retroactivos."

"En caso de que el acto se hubiera consumado, o bien, sea imposible de hecho o de derecho retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad del servidor público que la hubiere emitido u ordenado."

"Artículo 15. La administración pública federal no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en la ley."

Las promociones deberán hacerse por escrito en el que se precisará el nombre, denominación o razón social de quién o quiénes promuevan, en su caso de su representante legal, domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas, la petición que se formula, los hechos o razones que dan motivo a la petición, el órgano administrativo a que se dirigen y lugar y fecha de su emisión. El escrito deberá estar firmado por el interesado o su representante legal, a menos que no sepa o no pueda firmar, caso en el cual, se imprimirá su huella digital.

El promovente deberá adjuntar a su escrito los documentos que acrediten su personalidad, así como los que en cada caso sean requeridos en los ordenamientos respectivos."

Del análisis de los artículos antes señalados se desprende que lo expuesto en los considerandos Quinto a Décimo, causa agravio, porque la resolutora en su afán de satisfacer las pretensiones del peticionario [REDACTED] sin realizar argumento jurídico que permitiera conocer el porqué de su determinación, razonó que la información que solicitó el recurrente, no forma parte de una averiguación previa específica, sino que se trata de datos agregados, derivados de una labor de sistematización por parte del sujeto obligado.

En vía de respuesta a tales ideas, es dable puntualizar que el Instituto Federal de Acceso a la Información, parece desconocer –en este asunto–, los problemas sociales que afronta el Estado.

Como sabemos, y así lo recalca el profesor de derecho penal Marco Antonio Díaz de León, tales problemas impiden que los ciudadanos no alcancemos el orden común; logro que el Estado como organización política, pretende disfrutemos, implementando la seguridad pública necesaria que nos permita el disfrute, entre otras, de las garantías individuales en un clima de paz.

La seguridad que se busca, puede darse con la creación de normas jurídicas de carácter constitucional, que en el caso comprenden garantías individuales y de tipo penal, unidas por situaciones que abarcan temas de política criminal.

Lo anterior se ha pretendido obtener con las constantes reformas tanto a nuestra Constitución Política, como a leyes penales, las cuales, no solamente se dirigen al respeto de principios tales como el de "legalidad", de "tipicidad" o a la prohibición de la aplicación retroactiva de la ley, de la analogía o de la mayoría de razón, sino inciden en la existencia de un orden jurídico coactivo en extremo, eficaz para impedir comportamientos sociales, delictivos, que atacan la seguridad pública y que mantienen en constante zozobra a la ciudadanía, al afectar los bienes relacionados con la vida, propiedad o libertad.

Es cierto que el acceso a la información propicia que el ciudadano detecte situaciones irregulares cometidas por sus similares o por funcionarios públicos, dependencias u organismos estatales, entre otros, y que las denuncias en ese aspecto se potencien, sin embargo, el mensaje que pretende sea público, no llega nunca a las conciencias de los que viven fuera del marco jurídico que el Estado creó y menos sirve para modificar su conducta, motivo por el cual, sin cerrar el acceso a la información, las reformas como la tocante al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, evita que el acceso a la información, se convierta en el arma para desestabilizar al Estado.

Así, el marco teórico del señalado artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, regula, **no limita el acceso a la información y es, solamente el reflejo de los tiempos en que vivimos.** No es desconocido para nadie que han surgido nuevas formas de conductas antisociales, se ha incrementado considerablemente la criminalidad; en fin, la normatividad penal en ocasiones ha sido rebasada por la realidad social subyacente; por esta razón, tal numeral se modificó en respuesta a la gravedad del problema.

De esta manera, se pretende de forma clara, que los datos contenidos en una averiguación previa, **solamente lleguen a su destinatario, que en el caso, es el inculcado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal,** aún más, se indica de manera amplia, que dicha averiguación previa, así como todos los



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

064
documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.

De lo anterior deriva, al contrario de lo afirmado por el Instituto Federal de Acceso a la Información, que no existe excepción ni menos calificación de documentos relevantes o sin importancia pues, donde la ley no distingue, no corresponde al intérprete hacerlo, de tal manera que la manifestación que formuló dicha autoridad en el sentido de que: "*no puede considerarse que la reserva se extiende a todos y cada uno de los datos contenidos en los documentos de la averiguación previa*", de ninguna manera es válida para dar acceso a la documentación que obre en sus archivos, o en el caso, en una averiguación previa, pese a que se insista que constituye únicamente información estadística.

La información de la naturaleza a la que se refiere el anterior párrafo, adquiere precisamente tal carácter de lo dispuesto por el multicitado artículo 16 de la Ley Procesal de la Materia el cual, **no precisa excepciones**, así, no es acertado lo razonado por el Instituto Federal de Acceso a la Información al considerar que es inadmisibles que la documentación que obre en archivos de esta Procuraduría General de la República, sea reservada por la circunstancia de que se relacione con alguna averiguación previa pues, sería dejar al arbitrio del responsable de tal indagatoria, el que proporcionara datos que considerara no relevantes o no relacionados directamente con los afectos al asunto a su cargo, esto, en detrimento del artículo en cita y de los que regulan su actuar como servidor público.

En el caso concreto, resulta innegable que la resolución impugnada no se motivó y fundó de manera adecuada, lo que contraviene lo dispuesto por los citados artículos 14 y 16 constitucionales.

Es por ello, que resulta necesario insistir en la ilegalidad de la resolución que se combate, pues en abono a lo expresado en los anteriores conceptos de impugnación, cuyos razonamientos se estiman suficientes para provocar la anulación del fallo que se combate, dado que el mismo adolece de uno de los requisitos más importantes para poder considerar de legal cualquier acto administrativo o jurisdiccional, esto es, que se encuentre debidamente fundado y motivado, debiendo surtirse todos y cada uno de los requisitos exigidos, entre otros, por el artículo 16 Constitucional.

Ahora, la autoridad emisora de la resolución que se combate, se concretó a razonar, que la Procuraduría General de la República estaba obligada a probar que la difusión de la información solicitada por el recurrente podría poner en riesgo la vida, salud y seguridad de cualquier persona, lo que no hizo y así, pese a que las tareas de protección de testigos, sean de alto riesgo, empero, no significa que toda la información relacionada con dichas funciones ponga efectivamente en riesgo tales valores, dado que lo que se pide es información estadística que no está vinculada con alguna persona en particular.

Al respecto debe decirse que lo anterior no constituye un razonamiento pues, en el caso, debió aludir a circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya tenido en consideración para la emisión del acto y no indicar solamente que, no advirtió la forma en que podría ocurrir lo anterior (poner en riesgo la vida, seguridad o salud de cualquier persona) de hacerse pública la información solicitada.

La autoridad demandada, infringe el principio de legalidad pues como se desprende de los conceptos de impugnación Quinto a Décimo, la actuación de toda autoridad debe apegarse a derecho, es decir, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley o la norma jurídica le autoriza o permite, esto es, el marco de actuación de toda autoridad debe circunscribirse a lo expresamente establecido por la ley o en la norma jurídica. Así, de la propia lectura de las leyes y artículos comentados se desprende que la averiguación propia y circunstancias afectas a la misma, aunque no obren en ésta, constituyen un todo jurídico, de cuya protección deriva la relacionada con las personas o bienes que ahí se tutelan.

Más aún, cuando la autoridad demandada no dilucida los alcances de la norma, sino que la rebasa y/o la sustituye al establecer efectos jurídicos que la propia ley no contempla; sustentar la posibilidad de que lo requerido por el peticionario inicial puede otorgarse, es una apreciación que carece de fundamento.



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

665

Por otro lado, no es acertado lo expuesto en el fallo del caso cuando refiere la ausencia del daño que se causaría al no otorgar la información que se requiere, dado que, como se dijo en anteriores conceptos, se efectuó de manera específica tal manifestación, a través de una de las unidades administrativas de la Institución.

Como puede observarse, los requisitos en comentario se suponen íntimamente vinculados, en tanto que no es posible, desde un punto de vista lógico, citar disposiciones legales sin relacionarlas con determinados hechos, ni exponer razones sobre eventos que carezcan de relevancia para determinadas disposiciones legales.

De las anteriores consideraciones nace la obligación jurídica de que la resolución emitida por el Instituto que se comenta se declare nula, pues los argumentos vertidos en ella no son congruentes con los planteamientos que integran su motivación y menos con los numerales que pretenden servir de apoyo, de tal manera que procede la nulidad, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Sirven de apoyo, a lo antes señalado, las siguientes tesis:

Tesis sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 187 del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VIII, Octubre de 1991, misma que a la letra se reproduce:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. Cuando el artículo 16 constitucional previene que nadie puede ser molestado en su persona, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a las autoridades, no que simplemente se apeguen, según su criterio personal íntimo, a una ley, sin que se reconozca de qué ley se trata, y lo preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo de las propias autoridades, pues esto ni remotamente constituiría garantía para el particular; por lo contrario, lo que dicho artículo les está exigiendo es que citen la ley y los preceptos de ella en que se apoyen, ya que se trata de que justifiquen legalmente sus proveídos haciendo ver que no son arbitrarios, de igual manera les exige que señalen las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar al acto autoritario, sin que pueda admitirse que esa motivación consista en expresiones generales o abstractas, sino que siempre deben ser razones y causas concretas."

Tesis jurisprudencial VI. 20. J/248 sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, visible en la página 43 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo 64, Abril de 1993, Materia Administrativa, cuyo rubro y texto expresan:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe ser suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, para decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicable, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado".



PRUEBAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ofrezco de mi parte los siguientes medios de convicción:

1.- La instrumental de actuaciones, consistente en todas y cada una de las actuaciones en el presente juicio que benefician a mi representada, la Procuraduría General de la República; prueba que relaciono con todos y cada uno de los hechos y conceptos de impugnación señalados en la presente demanda de nulidad.

2.- La presuncional en su doble aspecto, legal y humana, en todo aquello que beneficie a los intereses de mi representada, la Procuraduría General de la República, prueba que relaciono con todos y cada uno de los hechos y conceptos de impugnación señalados en la presente demanda de nulidad.

3.- Documentales públicas siguientes:

a) Copia certificada del nombramiento del suscrito como Director General de Asuntos Jurídicos, a efecto de acreditar los extremos de los artículos 5, párrafo primero y 15, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. **(Anexo 1)**

b) Copia certificada de **la resolución** de dieciocho de agosto de dos mil diez, emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, relativa al expediente **1637/10**, así como la **notificación** realizada a través de la Herramienta de Comunicación, con la cual el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos da cuenta a la Unidad de Enlace de esta Institución la resolución que aquí se recurre y donde consta que se tuvo conocimiento de la misma el veinte de octubre de dos mil diez, la cual se le hará llegar una vez que se cuente con ella en razón de que la misma fue solicitada al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. f. 12

Lo anterior para acreditar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables por parte de la Procuraduría General de la República, así como de sus Unidades Administrativas, y poner de manifiesto las violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por parte de los Comisionados que integran el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, señaladas en los conceptos de impugnación, primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto.

Debe decirse, que la existencia de dicha resolución constituye para ese H. Tribunal un hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, ya que forma parte del expediente relativo al recurso de revisión identificado con el número **1637/10**, la cual ya fue solicitada al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, como lo acreditado con el acuse original que acompaño a este escrito como **(Anexo 2)**, por lo que en cuanto se haga llegar le será remitida para que obre en el expediente y surta sus efectos legales.

Es aplicable en la especie la jurisprudencia XX.20. J/24, visible a fojas 2470, de la Novena Época, instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIX, Enero de 2009, Materia(s): Común, que dice:

"HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VALIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.-

Los datos que aparecen en las páginas electrónicas oficiales que los órganos de gobierno utilizan para poner a disposición del público, entre otros servicios, la descripción de sus plazas, el directorio de sus empleados o el estado que guardan sus expedientes, constituyen un hecho notorio que puede invocarse por los tribunales, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; porque la información generada o comunicada por esa vía forma parte del sistema mundial de disseminación y obtención de datos denominada "internet",



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

067

del cual puede obtenerse, por ejemplo, el nombre de un servidor público, el organigrama de una institución, así como el sentido de sus resoluciones; de ahí que sea válido que los órganos jurisdiccionales invoquen de oficio lo publicado en ese medio para resolver un asunto en particular".

*Req.

c) Copias certificadas de las actuaciones que integran el juicio de nulidad **826/08-17-10-8**, del índice de la Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que resolvió en forma favorable a esta Institución, en torno a la impetración de nulidad de una resolución emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en recurso de revisión similar al que se intenta en esta vía, ello, a efecto de acreditar la procedencia de la instancia contenciosa administrativa que se promueve.

En dicho expediente, obra la sentencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el treinta de septiembre de dos mil diez, el recurso de revisión fiscal **315/2010**.

*Req.

d) Copias certificadas de los proveídos dictados el cinco de junio de dos mil ocho emitido por la **Décimo Primera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**, en los autos del expediente **15402/08-17-11-9**, nueve y diez de junio de dos mil ocho, en los autos del expediente **1923/08-17-02-2** radicado en la **Segunda Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**; del **33786/08-17-05-8** radicado en la **Quinta Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**, respectivamente, lo anterior con la finalidad de acreditar la procedencia de la instancia contenciosa administrativa que se promueve.

Así, se solicita atentamente, se requiera a las Salas en cita, para que se sirvan expedir las copias de mérito, con la finalidad de que puedan ser analizadas como prueba por esa H. Sala en el momento procesal oportuno, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, con independencia de que dichas actuaciones constituyen un hecho notorio en términos del artículo 88 de este último ordenamiento.

f. 70

e) Copias certificadas de la resolución dictada en el Juicio de Amparo **663/2010**, de fecha treinta de septiembre de dos mil diez, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, instaurado con motivo de un oficio que emitió la Dirección General de Asuntos Jurídicos, en respuesta a una solicitud de información, y en la que se resolvió que los argumentos del particular que figuraba como parte quejosa, eran insuficientes y por ese motivo se decretó que la Justicia de la Unión no Ampara ni Protege al impetrante de garantías, en cuya sentencia se emitieron por parte del órgano jurisdiccional aspectos relevantes sobre la Averiguación Previa, su relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales y las limitantes al derecho a la información. **(Anexo 3)**.

SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

La autoridad que represento, de manera respetuosa, solicita la suspensión de la ejecución del acto reclamado, atento a lo dispuesto por el artículo 28, fracción IX, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que no se trata de actos que se hayan consumado de manera irreparable; de no concederse, la Institución que demanda sufriría daños mayores; asimismo, del acto administrativo impugnado se advierte de manera manifiesta su ilegalidad.

Para efectos de la suspensión que se solicita, son aplicables en lo conducente, por analogía y por identidad de razón, los criterios sustentados por los tribunales federales en torno al otorgamiento de la suspensión en el juicio de amparo.

En ellos se ha sostenido que sería inexacto determinar que la procedencia de la suspensión sea una facultad discrecional del juzgador, pues de la interpretación de los criterios que regulan dicha figura, se advierte con claridad la obligación de concederla si



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

068

se reúnen los requisitos que la ley señala, lo que en el caso concreto se cumple con relación a los citados artículos 24 y 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, aplicables a los juicios que se promuevan ante ese H. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Así se ha considerado por los Tribunales de Justicia Federal, señalando como apoyo, entre otros, la tesis sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 645 del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo V, Segunda Parte-2, Enero a Junio de 1990, Materia Administrativa, Común y la diversa sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la página 441 del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XII, Noviembre de 1993, Materia Común, que a continuación se transcriben:

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA, SU PROCEDENCIA NO ES FACULTAD DISCRECIONAL DEL JUEZ DE DISTRITO. Es inexacto que determinar la procedencia de la suspensión definitiva sea una facultad discrecional del juez de Distrito, pues en términos del artículo 124, de la Ley de Amparo se encuentra obligado a concederla cuando se reúnen los requisitos a que el propio precepto se refiere y, por el contrario, a negarla cuando eso no suceda".

"SUSPENSIÓN. FACULTAD DISCRECIONAL DEL JUEZ DE DISTRITO, ES INDISPENSABLE QUE LA SUSPENSIÓN SEA PROCEDENTE PARA EJERCERLA. LEY DE AMPARO, ARTICULO 130 DE LA. El juez de Distrito menciona en el acuerdo recurrido que concede la suspensión provisional en uso de la facultad discrecional que le otorga el artículo 130 de la Ley de Amparo, sin embargo, dicho numeral dice: En los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios... el primer supuesto para el ejercicio de esa facultad discrecional es que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de la ley de la materia, por lo que si no procede la suspensión, como en el caso concreto, porque se contravienen disposiciones de orden público, no es el caso de que el juzgador de amparo ejerciera su facultad discrecional".

Sirve de apoyo, además, la tesis de jurisprudencia I.3o.A. J/44, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 27 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo 76, Abril de 1994, Materia Común y la diversa IV.2o.C.41 K, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, visible en la página 1111 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Junio de 2007, Materia Administrativa, Común, cuyos rubros y textos a la letra dicen:

"SUSPENSIÓN, PRESERVAR LA MATERIA DEL JUICIO ES UN EFECTO DE LA. Cuando se concede la suspensión del acto la finalidad que se persigue, primordialmente, es la preservación de la materia del juicio constitucional, lo que se logra evitando que los actos reclamados sean ejecutados, por ello, la suspensión actúa sobre el futuro y nunca sobre el pasado porque previene la realización de daños y perjuicios que puedan ser de difícil o imposible reparación para el particular a través de las sentencias de amparo. El preservar la materia significa que a través de la suspensión se aseguren provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día -lejano en muchas ocasiones- declare los derechos del promovente, pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente. Esto es, que en tanto dure el juicio constitucional, los intereses del gobernado deben estar debidamente protegidos".

"INTERÉS JURÍDICO EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. PARA ACREDITARLO BASTA QUE SE DEDUZCA CON BASE EN PRESUNCIONES, SIN QUE SEA VÁLIDO EL ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS OFRECIDOS PARA DEMOSTRARLO, YA QUE ELLO ES MATERIA DE LA SENTENCIA DE FONDO. El interés para conceder la suspensión en el juicio de garantías debe ser presuncional, es decir, puede deducirse de la existencia de un enlace más o menos necesario entre los hechos probados y aquellos que se buscan, poniéndolos unos frente a otros y enlazándolos entre sí lógicamente. En ese contexto, el análisis de los documentos ofrecidos para demostrar el interés en el incidente de suspensión debe realizarse sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquella sólo



tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones. Lo anterior, en la medida en que el estudio de la validez de un acto jurídico para efectos del juicio de amparo debe realizarse hasta la sentencia constitucional, porque atañe al fondo del juicio y es hasta esa etapa y momento procesal en el que se exige que el quejoso demuestre fehacientemente su interés jurídico y no se deduzca con base en presunciones. Luego, no es válido examinar los vicios que pudiera presentar el documento con el que se pretende acreditar la titularidad del bien, pues basta que sea idóneo para deducirla en forma presuntiva".

Por la misma razón, se cita como apoyo jurídico la tesis jurisprudencial I.4o.A. J/56, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 986 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Junio de 2007, Materia Común y la diversa I.9o.A.58 A, sustentada por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 1454 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, Octubre de 2002, Materia Administrativa, cuyos rubros y textos, a la letra dicen:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR SI SE AFECTAN EL ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL, DEBE SOPESARSE EL PERJUICIO REAL Y EFECTIVO QUE PODRÍA SUFRIR LA COLECTIVIDAD, CON EL QUE PODRÍA AFECTAR A LA PARTE QUEJOSA CON LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EL MONTO DE LA AFECTACIÓN DE SUS DERECHOS EN DISPUTA. El artículo 124 de la Ley de Amparo condiciona la concesión de la suspensión, además de la solicitud del quejoso, en primer lugar, a que no se afecte el orden público y el interés social, y en segundo, a que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se le causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado. Ahora bien, para determinar si existe esa afectación no basta que la ley en que se fundamenta el acto sea de orden público e interés social, sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecución son contrarios a los valores y principios que inspiran el orden público, capaz de restringir derechos fundamentales de los gobernados, o si son realmente significativos para afectar el interés social. Efectivamente, las leyes, en mayor o menor medida, responden a ese interés público, sin embargo, esto no puede ser una habilitación absoluta, capaz de afectar derechos fundamentales de modo irreversible, ya que también es deseable por la sociedad que las autoridades no afecten irremediablemente derechos sustanciales de los particulares, especialmente cuando tienen el carácter de indisponibles o irreductibles como la libertad, igualdad, dignidad y los demás consagrados en el artículo 16 constitucional, por ser sus consecuencias de difícil o de imposible reparación. Así las cosas, para aplicar el criterio de orden público e interés social debe sopesarse el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con los actos concretos de aplicación, con el perjuicio que podría afectar a la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación de sus derechos en disputa".

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA. ES PROCEDENTE SU OTORGAMIENTO CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN EL REQUERIMIENTO DE INFORMACIONES Y DOCUMENTOS QUE EL QUEJOSO ESTIMA SON CONFIDENCIALES (ARTÍCULOS 31 DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA Y 33 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO). Cuando el acto reclamado en el juicio de garantías consiste en el requerimiento de información y documentos, que la quejosa estima son "confidenciales", se le impone sanción (multa) y se le requiere de nueva cuenta, apercibiéndole con otra multa en caso de no allegar a la autoridad emisora lo requerido, y la suspensión se pida sólo sobre los efectos y consecuencias que hacia el futuro pudiera desplegar el acto reclamado, es necesario que en el análisis de la procedencia de la medida cautelar se examine cuidadosamente, en específico, lo que advierte en su fracción II el artículo 124 de la Ley de Amparo, que ejemplifica los casos en que se causaría perjuicio al interés social o se contravendrían las disposiciones de orden público; de ahí que cuando se concede la suspensión del acto, la finalidad que se persigue es la preservación de la materia del juicio de amparo, lo que se logra evitando que los actos reclamados sean ejecutados de acuerdo con la parte final del numeral 124 de la ley de la materia y corresponde al Juez de Distrito fijar la situación y tomar las medidas pertinentes en que habrán de quedar las cosas durante la tramitación del juicio de garantías, esto es, no basta que el acto que se reclama se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social para que la suspensión sea improcedente, dado que las leyes, en mayor o menor medida, responden a ese interés público y previenen procedimientos cuya sustanciación se encamina a esclarecer verdades legales. Para aplicar el criterio de interés social y de orden público, se debe sopesar el perjuicio que podría sufrir la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación a sus derechos en disputa, con el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo



PROCURADURÍA GENERAL
DE LA
REPÚBLICA

070

perseguido con los actos concretos de aplicación. Así pues, el otorgamiento de la medida suspensiva hasta en tanto se resuelva el juicio en lo principal no pone en juego el interés de la sociedad ni de grupos protegidos y, por ende, no se priva a la colectividad de un beneficio que le conceden las leyes. Los mencionados requisitos de procedencia de la medida cautelar no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado, de ser de orden público y de interés social por la materia que regula el procedimiento administrativo, sino que esas situaciones se dan en el mundo fáctico cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o le ocasiona un daño, lo que en el caso no se conjuga para soportar la negativa de la concesión. A esto debe aunarse el hecho de que el Juez de Distrito necesariamente preserve la materia del amparo y al negar la suspensión definitiva, la misma se agota en virtud de que la autoridad responsable se encuentra en posibilidad de continuar requiriendo la información y documentos que la quejosa estima son confidenciales e imponiéndole multas en caso de que no se allegue la información y documentación requeridas. Luego, con fundamento en los artículos 124 y 131 de la Ley de Amparo, a fin de preservar la materia del amparo, procede conceder la suspensión definitiva sin que obste que conforme a los artículos 31 de la Ley Federal de Competencia Económica y 33 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se le otorgue el carácter de confidencial a la información requerida a la quejosa, ya que sobre este punto no puede prejuzgarse al resolver la cuestión incidental, pues ello será materia de análisis al resolver el fondo del asunto y de ser negada la medida cautelar podría quedar sin materia el juicio de garantías”.

Para el caso concreto, resulta aplicable en lo conducente por afinidad e identidad de razón, al tratarse de una solicitud de un particular de información considerada reservada y/o confidencial por disposición expresa de diversas disposiciones legales, entre ellas, la propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de carácter especial en materia de la información solicitada, cuya observancia es de orden público e interés social, por lo que deben prevalecer sobre el interés particular del solicitante de la información, la tesis VII.20.C.25 K, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, visible en la página 1543 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, Octubre de 2006, Materia Común, asimismo, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 56/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1103 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, cuyos rubros y textos se transcriben:

“SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PARA CONCEDERLA DEBE EFECTUARSE LA PONDERACIÓN ENTRE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO, EL ORDEN PÚBLICO Y LOS INTERESES SOCIAL E INDIVIDUAL EN FORMA CONCRETA.

Toda vez que la constatación de la apariencia del buen derecho no exime de la observancia de los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, referentes a que con el otorgamiento de la suspensión no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, deben analizarse dichos presupuestos pero ya no con una perspectiva abstracta del conflicto entre el interés individual contra el orden público e interés social, sino que ahora se partirá de una visión concreta del interés individual en contra del orden público y del interés social. En efecto, hasta antes de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinara en contradicción de tesis que para resolver sobre la suspensión es factible hacer una apreciación de carácter provisional de la inconstitucionalidad del acto reclamado, la jurisprudencia tradicional negaba rotundamente esa posibilidad. Ello traía como consecuencia que el acto reclamado para efectos de la suspensión se examinara de una forma avalorada, lo que provocaba que cuando se confrontaba el interés particular del quejoso contra el interés social y el orden público del acto de autoridad, su análisis se hacía en abstracto, como podía ser el caso de la suspensión en contra de órdenes militares, en que si se estudia de una forma abstracta, debe negarse la suspensión, de conformidad con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, pues ello impediría el cumplimiento de ese tipo de mandatos, no importando que la orden rebasara los límites de su competencia, pues eso, acotaba la jurisprudencia tradicional, no podía ser materia de la suspensión ya que atañería al fondo del asunto que es propio de la sentencia; sin embargo cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que en la suspensión es factible hacer una apreciación de carácter provisional de la inconstitucionalidad del acto reclamado, la concepción de este último dejó de ser avalorada para transformarse en valorada, lo que ocasiona que ahora la confrontación del interés individual con el orden público y el interés social se aprecie de una forma concreta; así el acto ya no se verá en abstracto, sino que podrá determinarse su probable inconstitucionalidad y de ese modo se tendrá que ponderar ahora la confrontación de los intereses individual y social, y si se advierte del análisis de la apariencia del buen derecho que el acto de

071
autoridad reclamado rebasa los límites de su competencia, es factible otorgar la suspensión".

"RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. NO ES NECESARIO AGOTAR EL JUICIO CORRESPONDIENTE, PREVIAMENTE AL AMPARO, AL PREVER EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY QUE RIGE EL JUICIO DE GARANTÍAS. Del examen comparativo del citado precepto con los artículos 124, 125 y 135 de la Ley de Amparo, se advierte que se actualiza la excepción al principio de definitividad prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, en virtud de que el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece mayores requisitos para conceder la suspensión del acto reclamado que la Ley de Amparo, a saber: 1) circunscribe la posibilidad de solicitar la medida cautelar a los supuestos en que la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución; 2) obliga al solicitante a ofrecer, en su caso, las pruebas documentales relativas al ofrecimiento de la garantía, a la solicitud de suspensión presentada ante la autoridad ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución; 3) obliga a ofrecer garantía mediante billete de depósito o póliza de fianza, para reparar los daños o indemnizar por los perjuicios que pudieran causarse a la demandada o terceros con la suspensión si no se obtiene sentencia favorable en el juicio -debiendo expedir dichos documentos a favor de las partes demandadas-; 4) **construye a exponer en el escrito de solicitud de suspensión, las razones por las cuales se considera que se debe otorgar la medida cautelar y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos cuya suspensión se solicite;** 5) condiciona el otorgamiento de la suspensión a que, sin entrar al fondo del asunto, se advierta claramente la ilegalidad manifiesta del acto impugnado; y, 6) establece que se otorgará la suspensión si la solicitud es promovida por la autoridad demandada por haberse concedido indebidamente. En ese tenor, al actualizarse la excepción al principio de definitividad aludido, es factible acudir directamente al juicio de amparo sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa".

Al no estar ajustado a derecho el acto administrativo que ahora se combate a través de esta demanda, pues se encuentra viciado de origen, de no concederse la medida cautelar que se solicita, acarrearía perjuicios graves a esta Procuraduría General de la República, habida cuenta la relevancia de la información que se pretende hacer del conocimiento del particular, cuando no se satisfacen los extremos fácticos para su procedencia, motivo por el cual, en el presente caso, es procedente conceder la medida cautelar de la suspensión provisional y en su momento la definitiva de la ejecución del acto administrativo que es materia de impugnación.

Por lo antes expuesto y fundado:

A esa **H. SALA**, atentamente pido se sirva:

PRIMERO.- Reconocer mi personalidad de Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, en términos de la copia certificada que de mi nombramiento acompaño.

SEGUNDO.- Admitir a trámite la demanda de nulidad que ahora promuevo, en contra de la resolución emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, votada el dieciocho de agosto de dos mil diez, por los Comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos y notificada el veinte de octubre del año en cita.

TERCERO.- Con las copias simples que acompaño, ordenar correr traslado a las demás partes, para que comparezcan a deducir sus derechos, si a su interés convinieren hacerlo.

CUARTO.- Tener por señalado el domicilio que indico para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos, y por autorizados a los profesionales y a las personas que indico para los efectos precisados.

QUINTO.- Conceder a esta Institución la suspensión provisional, y en su momento la definitiva, del acto impugnado, toda vez que con el otorgamiento de la citada medida cautelar no se sigue perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público.

“De conformidad con lo dispuesto por los artículos 3, fracción II y 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en los artículos 8, fracción I del Reglamento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para dar cumplimiento a dicha Ley, fueron suprimidos de esta versión pública **el nombre y domicilio de un particular tercero interesado**, información legalmente considerada como **confidencial**, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.”