

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE
SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY
GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021.

RECURRENTE: CONSEJERA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL.

MINISTRO PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN
SECRETARIO: ISIDRO MUÑOZ ACEVEDO

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA.	Este Tribunal Pleno es competente para conocer del presente recurso.	12
II.	PROCEDENCIA.	El recurso de revisión en materia de seguridad nacional es procedente.	13
III.	LEGITIMACIÓN.	El presente recurso de revisión fue interpuesto por parte legitimada.	13
IV.	OPORTUNIDAD.	El recurso de revisión se presentó de manera oportuna.	14
V.	MATERIA DEL RECURSO DE REVISIÓN.	Se establece la naturaleza y alcance del recurso de revisión en materia de seguridad nacional, conforme a los precedentes de esta Suprema Corte.	14
VI.	MARCO NORMATIVO QUE RIGE AL RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL.	Se precisan las normas que rigen la presente revisión, conforme a los precedentes de este Alto Tribunal.	17

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

VII.	SOLICITUD DE INFORMACIÓN.	Para el examen del recurso de revisión se parte de la base de que lo efectivamente solicitado por el particular, consiste en: <u>“La información relacionada con las contrataciones para adquirir el software Pegasus, a que hizo referencia el Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera en la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal de veintiuno de julio de dos mil veintiuno”</u> .	29
VIII.	ESTUDIO. 1. Congruencia de la resolución recurrida.	Esta Suprema Corte estima <u>infundado</u> ese argumento, dado que la resolución del INAI no es incongruente, pues si bien en ésta se expresó: “lo procedente es que se entregue la información en versión pública en un máximo de diez días, de los reportes de operaciones que presentan las entidades financieras y los avisos de quienes realizan actividades vulnerables, diagnósticos, así como del Sistema de pagos electrónicos interbancarios”. También lo es que se trata de aquella: <u>“información relacionada con las contrataciones para adquirir el software Pegasus, a que hizo referencia el Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera en la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal de veintiuno de julio de dos mil veintiuno”</u> . Lo que se desprende del estudio integral de la resolución impugnada.	32
	2. Análisis de la reserva de información por motivos de seguridad nacional.	Este Tribunal Pleno considera que resulta infundado el argumento de la autoridad recurrente en el sentido de que, en tanto la UIF forma parte de las instancias en materia de seguridad nacional, toda la información que recabe y analice debe entenderse reservada por motivos de seguridad nacional.	33

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021

		Ello, toda vez que la actualización de las hipótesis de reserva por materia de seguridad nacional, no pueden fundamentarse en el simple hecho de que el sujeto obligado cuente con facultades relacionadas con la seguridad nacional. Es decir, tal reserva no puede generarse por una mera conexión funcional u orgánica del sujeto obligado, sino por la existencia de elementos objetivos que permitan determinar si, con la difusión de la información solicitada, se causaría un daño presente, probable y específico a la seguridad nacional.	
IX.	DECISIÓN.	<p>PRIMERO. Es procedente pero infundado el presente recurso de revisión en materia de seguridad nacional.</p> <p>SEGUNDO. Se confirma el sentido de la resolución del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dictada en el recurso de revisión RRA 10001/21, en sesión celebrada el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.</p>	40

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE
SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY
GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021.**

**RECURRENTE: CONSEJERA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL.**

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

COTEJÓ

SECRETARIO: ISIDRO MUÑOZ ACEVEDO

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **seis de febrero de dos mil veinticuatro**, por el que se emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve el **recurso de revisión en materia de seguridad nacional, previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 27/2021**, promovido por la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, en el cual señala como resolución recurrida la emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en adelante INAI), en sesión de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, dentro del expediente del recurso de revisión RRA 10001/21, derivado de la solicitud de información registrada en la Plataforma Nacional de Transparencia con el folio 0000600240021.

ANTECEDENTES.

1. **Solicitud de acceso a la información.** El dos de agosto de dos mil

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

veintiuno, se presentó una solicitud de acceso a la información pública a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en adelante SHCP) a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), identificada con el número de folio 0000600240021, en los términos siguientes:

(...).

Descripción de la solicitud de información: Hace unos días el Doctor Santiago Nieto Castillo, titular de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), informó este miércoles que el gobierno de Enrique Peña Nieto destinó 32 millones de dólares para adquirir el programa de espionaje Pegasus, desarrollado por la empresa israelí *****. En la conferencia mañanera del presidente Andrés Manuel López Obrador en Palacio Nacional, Nieto Castillo indicó que este software fue comprado al ***** en 2014 por Tomás Zerón de Lucio, entonces director en jefe de la Agencia de Investigación Criminal de la entonces Procuraduría General de la República (PGR). El ***** es una empresa con características de fachada constituida por ***** cabe señalar que ***** contrató durante el año 2014, con la Procuraduría General de la República, particularmente con el licenciado Tomás Zerón de Lucio, director en jefe de la Agencia de Investigación Criminal, el malware Pegasus para efecto de espionaje telefónico. Este contrato de 32 millones de dólares desarrollado por la empresa israelí ***** al que terminó transfiriéndose los recursos, señaló. El titular de la UIF indicó que Pegasus no es el primer caso que se tiene reportado en México de adquisición de programas de espionaje. El primer caso se remonta a la administración de Felipe Calderón y tiene que ver con la contratación que Genaro García Luna hizo de las empresas de los señores ***** para poder contratar el software de ***** que cabe señalar que toda esta información la tienen, tanto las autoridades norteamericanas como las autoridades de la Fiscalía General de la República para los procedimientos correspondientes. Las contrataciones con las series de empresas vinculadas con ***** y con ***** se remontan en México al año 2012, también durante la administración del señor Felipe Calderón, detalló.

Ahora bien, en relación a lo anterior, se pide toda expresión documental en versión digital que haya servido al Doctor Santiago Nieto para sustentar sus afirmaciones e información expresada en la conferencia mañanera y que se han relacionado en esta nota antes reproducida.

(...).

2. El veinte de agosto de dos mil veintiuno, la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público comunicó al solicitante que se encuentra imposibilitada para proporcionar la información solicitada,

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

toda vez que se considera como información reservada por un periodo de cinco años, conforme a lo previsto por los artículos 113, fracciones I y VII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 110, fracciones I y VII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como con el Décimo séptimo, fracción IV y Vigésimo sexto, párrafo primero, de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, en virtud de que la difusión de la información podría poner en riesgo la seguridad nacional, con base en los siguientes razonamientos:

(...).

De conformidad con los artículos 113, fracción I, de la LGTAIP y 110, fracción I, de la LFTAIP, la difusión de la información podría poner en riesgo la seguridad nacional, lo cual causaría un daño:

- Real, demostrable e identificable de perjuicio: Toda vez que esta Unidad Administrativa es considerada una instancia de Seguridad Nacional de conformidad con las Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 08 de diciembre de 2006, y en este sentido, la información que recibe la UIF únicamente es recabada, procesada y diseminada – sin afectar en ningún caso las garantías individuales ni los derechos humanos- con fines de Seguridad Nacional por las instancias autorizadas.

Por otra parte, se informa que la UIF como Instancia de Seguridad Nacional, debe realizar acciones y medidas de prevención, disuasión y en su caso, contención de las amenazas concretas a la Seguridad Nacional, en particular las señaladas en las fracciones X y XI del artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, consistentes en: todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas, así como actos tendientes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia.

Conforme a lo establecido en la fracción I del artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional (LSN), se entiende por Seguridad Nacional las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a la protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

En ese sentido, se indica a la persona solicitante que la información generada en la UIF en el marco de la LSN, es considerada reservada y a la cual se le otorga un tratamiento especial con la finalidad de evitar un perjuicio que suponga la comisión de actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo.

Por lo anterior, al proporcionar la información solicitada, se obstaculizarían las actividades de inteligencia que realiza esta UIF, ya que la mínima acción de especificar o señalar los datos o información con los que se cuenta en nuestros archivos, implicaría revelar los datos específicos que esta Unidad analiza y utiliza para la generación de inteligencia para la Seguridad Nacional.

- El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda: La información solicitada no reviste el carácter de pública ya que reúne las características para ser considerada como excepción por motivos de interés público y seguridad nacional.

Lo anterior es así, toda vez que dicha información podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la LGTAIP.

(...)

- La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio: Atendiendo al principio de proporcionalidad relativo al equilibrio entre perjuicio y beneficio a favor del interés público, a fin de que haya un beneficio mayor al perjuicio que podría causar a la sociedad la publicidad de la información, es indispensable señalar que las afectaciones al derecho a la información son lícitas únicamente cuando estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo.

Los mecanismos y métodos para garantizar la seguridad nacional y salvaguardar el bien público, deben ponderarse por las consecuencias que generaría la publicación de la información solicitada, es el perjuicio al interés público, mismo que resulta mayor al que se le pudiera ocasionar al peticionario.

La información que genere la UIF como autoridad del Estado Mexicano con la obligación de garantizar la seguridad nacional a través de la prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, financiamiento al terrorismo y los demás delitos predichos (...).

Ahora bien, conforme a lo señalado en los artículos 113, fracción VII, de la LGTAIP y 110, fracción VII, de la LFTAIP, la difusión de dicha información podría poner en riesgo las actividades de prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo que realiza la UIF, causando un daño:

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

- Real, demostrable e Identificable de perjuicio: Debido a que dar a conocer los pormenores de inteligencia financiera que se realiza en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, específicamente la Unidad de Inteligencia Financiera y de otras autoridades que participan en el proceso de combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, así como detalles de los avances para fortalecer el régimen contra el lavado de dinero y el financiamiento antiterrorista, incluyendo las de seguridad pública, generaría un riesgo potencial para la lucha y combate a los delitos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo pues se comprometería información relacionada con la inteligencia financiera que se desarrolla.
 - El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda: Toda vez que proporcionar la información a cualquier persona que lo requiera, afectaría la capacidad de la Unidad de Inteligencia Financiera para la implementación de acciones, estrategias y medidas preventivas de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, con lo cual se reduciría la capacidad del Estado Mexicano en su conjunto para aplicar el principio de prevención y combate del delito y sancionar de manera objetiva e imparcial a quienes realicen conductas socialmente reprochables.
 - La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio: Ya que de lo contrario el régimen de prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y de financiamiento al terrorismo se vería vulnerado porque se daría información privilegiada a personas que no participan en el régimen de prevención de los delitos antes mencionados, aunado a que se pondría a disposición de probables delincuentes los datos y todo tipo de información recibida en la UIF, lo cual tendría como consecuencia que los destinatarios de tales esfuerzos cuenten con información privilegiada que les permitiría tomar contramedidas, modificando su actuar y con ello impedir, obstaculizar o sustraerse de la acción punitiva del Estado, así como de los esfuerzos encaminados a la prevención de tales ilícitos.
- En ese sentido, se resalta que la reserva de información constituye una restricción temporal al acceso a la información, con la finalidad de garantizar la prevención del delito; es decir, en el caso concreto la reserva de la información busca proteger un bien jurídico de interés general como lo son las medidas en materia penal, financiera y administrativa respecto de la prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, lo cual garantiza la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, por lo cual se considera proporcional y no excesiva, pues, la clasificación corresponde con el nivel y probabilidad de perjuicio que ha sido previamente justificado.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

En consecuencia, derivado de los argumentos antes expuestos, esta UIF con fundamento en el artículo 64 de la LFTAIP, clasifica dicha información como reservada por un período de 5 años de conformidad con los artículos 113, fracciones I y VII, de la LGTAIP y 110, fracciones I y VII, de la LFTAIP, así como con el Décimo séptimo, fracción IV y Vigésimo sexto, párrafo primero, de los Lineamientos.
(...).

3. **Recurso de revisión.** Inconforme con la anterior resolución, la solicitante de la información interpuso el recurso de revisión RRA 10001/21 a través de la Plataforma Nacional de Transparencia el día veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, turnándose a la Comisionada Ponente Blanca Lilia Ibarra Cadena.
4. El treinta de agosto de dos mil veintiuno, se notificó el acuerdo de la misma fecha por medio del cual se realizó un requerimiento de información adicional al sujeto obligado en los términos siguientes:

(...).

Enliste las expresiones documentales que atienden la solicitud, precisando si cuentan con anexos y realice una descripción general de la información que contienen, esto es, de aquella información que en respuesta se indicó se encontraba clasificada de conformidad con las fracciones I y VII del artículo 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
(...).

5. El nueve de septiembre de dos mil veintiuno, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, así como por medio de correo electrónico, dio atención al requerimiento de información precisado en el anterior párrafo, manifestando, en lo que interesa, lo siguiente:

(...).

PRIMERO. Respecto a “Enliste las expresiones documentales que atienden la solicitud, precisando si cuentan con anexos y realice una descripción general de la información que contienen” a continuación, se informa que las documentales consisten en lo siguiente:

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

- Reportes de operaciones, consistentes en:
 - Reportes de Operaciones Inusuales de 24 horas: Presentados por contar con información basada en sospechas fundadas o hechos concretos de los que se desprenda que, al pretenderse realizar una operación, los recursos pudieren provenir de actividades ilícitas o pudieren estar destinados a favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión del delito previsto en el artículo 139 Quáter del Código Penal Federal, o que pudiesen ubicarse en los supuestos del artículo 400 Bis del mismo ordenamiento legal. La Entidad, en el evento en que decida aceptar dicha Operación, deberá emitir este reporte, por conducto del supervisor, dentro de las 24 horas contadas a partir de que conozca dicha información.
 - Reporte de Operaciones Inusuales: Aquellos que las Entidades Financieras presentaron por la Operación, actividad, conducta o comportamiento de un Cliente que no concuerde con los antecedentes o actividad conocida por la Entidad o declarada a ésta, o con el perfil transaccional inicial o habitual de dicho Cliente, en función al origen o destino de los recursos, así como al monto, frecuencia, tipo o naturaleza de la Operación de que se trate, sin que exista una justificación razonable para dicha operación, actividad, conducta o comportamiento, o bien, aquella operación, actividad, conducta o comportamiento que un Cliente o Usuario realice o pretenda realizar con la Entidad de que se trate en la que, por cualquier causa, ésta considere que los recursos correspondientes pudieran ubicarse en alguno de los supuestos previstos en los artículos 139 Quáter o 400 Bis del Código Penal Federal.
 - Reporte de Operaciones con Cheque de Caja: Los que las Entidades presentaron por cada Operación de expedición o pago de cheques de caja, realizada con sus Clientes o Usuarios, por un monto igual o superior al equivalente en moneda nacional a diez mil dólares de los Estados Unidos de América.
 - Reporte de Operaciones Relevantes: Los que se realizaron por operaciones efectuadas con billetes y monedas metálicas de curso legal en los Estados Unidos Mexicanos o en cualquier otro país, así como con cheques de viajero y monedas acuñadas en platino, oro y plata, por un monto igual o superior al equivalente en moneda nacional a diez mil (siete mil quinientos y cinco mil, dependiendo el sector) dólares de los Estados Unidos de América.
 - Reporte de Operaciones con Dólares en Efectivo: Los realizados por cada operación de compra, recepción de depósitos, recepción del pago de créditos o servicios, transferencias o situación de fondos en efectivo que se realizaron con dólares de los Estados Unidos de América.
 - Avisos: Los presentados por quienes realizan alguna de las actividades vulnerables enlistadas en el artículo 17 de la Ley Federal

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

(...).

- Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI): Desarrollado y operado por el Banco de México, que comprenden pagos electrónicos entre cuentas de depósito de los bancos, realizados a través de la banca por internet o de la banca móvil.

- Diagnósticos: Análisis que realiza la UIF de la información contenida en los Avisos y Reportes de operaciones.

(...).

6. Seguidos los trámites de ley, el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, dictó la resolución definitiva en el recurso de revisión en comento, en la cual se determinó **modificar** la respuesta emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

7. Lo anterior con fundamento en los considerandos y términos siguientes:

(...).

Análisis de la reserva de información por motivos de seguridad nacional. En principio, se procedió a examinar si fue legal que el sujeto obligado haya clasificado a la información solicitada por la parte recurrente –es decir, toda expresión documental en versión digital que haya servido al Doctor Santiago Nieto para sustentar sus afirmaciones e información expresada en la conferencia de prensa del 21 de julio de 2021, relacionada con el programa “Pegasus” como reservada por motivos de seguridad nacional.

Al respecto, se consideró que la información de interés de la parte recurrente corresponde a aquella que sustente las declaraciones que hizo el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera el 21 de julio de 2021, que guardan relación con el caso Pegasus dándose a conocer la denominación de diversas empresas con las cuales se contrató por instituciones públicas del ramo de seguridad y transferencias de éstas con otras empresas que tuvieron que ver con la adquisición del malware Pegasus. Asimismo, se habla de transacciones que se hicieron a empresas fachadas, vinculadas también con el caso en comento.

El sujeto obligado precisó que las expresiones documentales que dan atención a la solicitud, es decir, aquellas con base en las cuales se expuso el caso Pegasus en la conferencia del 21 de julio de 2021, corresponden a reportes de operaciones inusuales de 24 horas, reportes de operaciones inusuales, reportes de operaciones con

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

cheque de caja, reportes de operaciones relevantes, reportes de operaciones con dólares en efectivo, reportes de transferencias internacionales de fondos (conforme a lo precisado en la audiencia de acceso); avisos por quienes realizan algunas de las actividades vulnerables enlistadas en el artículo 17 de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita; sistemas de pagos electrónicos interbancarios y diagnósticos que eran análisis que realiza la Unidad de Inteligencia Financiera de la información contenida en los Avisos y Reportes de operaciones, mismos que se reservaron.

De esta manera, la información clasificada por el sujeto obligado, se puede concluir que se trata de información que éste recaba o bien genera en atención a sus atribuciones, la cual no da cuenta de actividades de inteligencia o contrainteligencia que pueda estar efectuando para efectos de seguridad nacional.

Máxime si se toma en cuenta que los avisos y reportes se trata de obligaciones que se generan a las instituciones de crédito en relación con determinados supuestos en los que encuadran las operaciones realizadas por los usuarios que la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita establecen; sin que ello pueda por sí mismo corresponder a información de inteligencia y contrainteligencia ya que lo único de lo que dan cuenta es de las propias operaciones realizadas y por ende ese tipo de información se considera que no podría afectar a la seguridad nacional.

Además de que conforme a la diligencia de acceso a la información clasificada se precisó, que la información que se contiene en los avisos y reportes se encuentra normada en diversas resoluciones por las que se expidieron los formatos oficiales de dichas documentales publicadas en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el tipo de la información de la que se allega la Unidad de Inteligencia Financiera puede desprenderse de éstas, por lo que, no podría representar información reservada que se considere de inteligencia o contrainteligencia.

En ese mismo sentido la información relativa al Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios no podría reflejar aspectos de inteligencia o contrainteligencia sino únicamente datos de las operaciones efectuadas que se utilizaron por el sujeto obligado para detectar delitos, por ende no podría lesionar el bien jurídico tutelado, consistente en la seguridad nacional.

Asimismo, por lo que hace a los diagnósticos, éstos contienen en gran parte los datos de los avisos y reportes antes referidos, por lo que, tal como se señaló es información que no podría afectar la seguridad nacional.

Por lo que, se puede concluir que la divulgación de los documentos materia de la solicitud no pone en riesgo la seguridad nacional y por

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

ende no se actualiza la fracción I del artículo 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Análisis de la reserva de información por relacionarse con la prevención o persecución de los delitos. Una vez precisado lo anterior, de las manifestaciones vertidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se advierte que la información sí encuadra en el supuesto de reserva previsto en el artículo 110, fracción VII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, atinente a la prevención de delitos. Sin embargo, debe hacerse notar que la información solicitada es de interés público. En ese sentido, ante la colisión de derechos que plantea el presente recurso de revisión, lo procedente es realizar una prueba de interés público.

a) Idoneidad. La presente solicitud de acceso a la información evidencia el ejercicio del derecho de acceso a la información, en contraposición a aquella información generada con motivo de la prevención de los delitos. En el presente caso existe una trascendencia social del caso relacionado con la información requerida.

De la información pública localizada se desprende que ***** contrató durante el año 2014 con la Procuraduría General de la República, el software Pegasus para efecto de espionaje telefónico. Este contrato es un contrato de ***** desarrollado por la empresa israelí ***** , al que terminó transfiriéndose los recursos.

Situación que presume la existencia de actos de corrupción al venderlas a sobreprecio al gobierno de la República del año 2012 al año 2018, es decir, durante las administraciones de Felipe Calderón y de Enrique Peña Nieto. Información que significó afectación a las arcas públicas por lo erogado a través de estos contratos. Alrededor de ***** y poco más de ***** para la adquisición de software, de hardware, de bases de datos, plataformas, licencias y mantenimiento de estos equipos, entre otros.

b) Necesidad. Por otra parte, este Instituto observa que también se actualiza el principio de necesidad, ya que no existe un medio menos oneroso para lograr el fin constitucionalmente válido.

Máxime que, la difusión de la información requerida de ninguna forma implica la revelación de actuaciones o diligencias específicas o líneas de investigación particulares, aunado a que existe información pública relacionada con el tema de interés del particular, en las que se han dado a conocer los contratos relacionados con el caso Pegasus, así como los montos de cada uno y la afectación que ha implicado la utilización del software en el espionaje telefónico.

c) Proporcionalidad. En ese tenor, si bien en el caso concreto se ven afectadas estrategias relacionadas con la prevención de los delitos, se determina que la prevalencia del derecho de acceso a la información resulta proporcional al estimarse que el resultado de la divulgación favorecerá en mayor medida el interés colectivo.

Es decir, el sacrificio de divulgar la información recabada por la Unidad de Inteligencia Financiera, se justifica en razón de que se satisface el

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021

interés público de conocer de alguna forma la gestión y avance de las investigaciones relacionadas con la utilización del malware Pegasus, para efecto de espionaje telefónico. En ese tenor, toda vez que se determinó que no resulta procedente la clasificación de la información requerida, se colige que el agravio esgrimido resulta fundado, y lo procedente es que se entregue la información en versión pública en un máximo de diez días, de los reportes de operaciones que presentan las entidades financieras y los avisos de quienes realizan actividades vulnerables, diagnósticos, así como del “Sistema de pagos electrónicos interbancarios” en los cuales únicamente deberá proteger:

En el caso de personas físicas nombre, RFC, CURP, fecha de nacimiento, nacionalidad, domicilios y fotografías de estos, números telefónicos, correos electrónicos, número de cuenta y CLABE interbancaria, número de seguridad social, datos del ordenante y destinatario en términos de la fracción I y;

En el caso de personas morales denominación o razón social, domicilios y fotografías de éstos, teléfonos, correos electrónicos, número de cuenta y CLABE interbancaria, datos del ordenante y destinatario en términos de la fracción III en ambos casos del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en el caso de los diagnósticos además de los referidos datos deberá protegerse aquella información que haga identificables a las personas físicas o morales que obren en los mismos.

(...).

8. **Recurso de Revisión en Materia de Seguridad Nacional.** Mediante escrito recibido a través del buzón Judicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el dos de diciembre de dos mil veintiuno, la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal interpuso recurso de revisión en materia de seguridad nacional, en contra de la resolución del diecisiete de noviembre de ese mismo año, dictada por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en el recurso de revisión RRA 10001/21, derivado de la solicitud de información registrada en la Plataforma Nacional de Transparencia con el folio 0000600240021.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

9. Por acuerdo de seis de diciembre de dos mil veintiuno, el entonces Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo, lo admitió, concedió la suspensión de la resolución recurrida, tuvo por admitidas y desahogadas las documentales ofrecidas como pruebas por el recurrente, ordenó dar vista al Instituto y a los terceros interesados, y turnó el expediente al Ministro Alberto Pérez Dayán.
10. En proveído de quince de marzo de dos mil veintidós, se pusieron los autos a disposición del Ministro Alberto Pérez Dayán para la elaboración del proyecto respectivo.

I. COMPETENCIA.

11. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer el presente recurso, en términos de lo dispuesto por los artículos 6, apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo, de la Constitución Política Federal; 157, párrafo segundo, 189 a 193 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 10, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el Punto Segundo, fracción XVII, del Acuerdo General 1/2023 emitido por este Pleno, al tratarse de un recurso de revisión en materia de seguridad nacional interpuesto por la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, en contra de una resolución del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

II. PROCEDENCIA.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

12. El recurso de revisión en materia de seguridad nacional es procedente, en términos del artículo 6, Apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los diversos 189, párrafo primero, y 190 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, toda vez que fue presentado por la Consejera Jurídica del Ejecutivo Nacional, quien considera que la resolución emitida por el INAI pone en peligro la seguridad nacional.

III. LEGITIMACIÓN.

13. En términos de los artículos 6, apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189 y 190 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tiene legitimación para interponer el recurso de revisión en materia de seguridad nacional la Consejera Jurídica del Gobierno Federal.
14. El escrito presentado el veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, mediante el cual se interpuso el recurso en comento, fue promovido por María Estela Ríos González, quien se ostentó como Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, acreditando dicha personalidad con la exhibición de la copia certificada del nombramiento expedido a su favor por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo tanto, el recurso fue interpuesto por parte legitimada.

IV. OPORTUNIDAD.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

15. En términos del párrafo segundo del artículo 189 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el recurso debe interponerse durante los siete días siguientes a aquél en el que el organismo garante notifique la resolución al sujeto obligado.
16. La resolución recurrida se notificó al sujeto obligado el martes veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, como se advierte del acuse de recibo de notificación que obra en las constancias remitidas por el Instituto. De este modo el plazo transcurrió del veinticuatro de noviembre al dos de diciembre de dos mil veintiuno, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 126 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, siendo que el recurso se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el jueves dos de diciembre de dos mil veintiuno, por lo que resulta indudable que se presentó de manera oportuna.

V. MATERIA DEL RECURSO DE REVISIÓN.

17. Con el objetivo de delimitar la problemática jurídica que será materia de revisión por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es necesario referirse a la naturaleza y alcance del recurso de revisión en materia de seguridad nacional, que han sido determinados por este Tribunal Pleno, al resolver los diversos **recursos de revisión en materia de seguridad nacional previstos en la Ley General de**

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

**Transparencia y Acceso a la Información Pública
1/2015,¹ 1/2016², 1/2017³, 2/2017⁴, 3/2021⁵, 6/2021⁶ y
8/2022⁷.**

18. En ellos se precisó que de acuerdo con los artículos 6, apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 157 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las resoluciones del Instituto son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados; sin embargo, cuando dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional, únicamente el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal podrá interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el recurso de revisión en materia de seguridad nacional.

19. Asimismo se indicó que, a la luz de los preceptos normativos antes citados, se advierte que el recurso de revisión en materia de seguridad nacional constituye un medio de defensa legal extraordinario o de carácter excepcional⁸. Lo anterior es así porque, tratándose de los

¹ Ponente Ministro Javier Laynez Potisek, sesión de tres de abril de dos mil diecisiete.

² Ponente Ministro José Ramón Cossío Díaz, sesión de cinco de diciembre de dos mil dieciséis.

³ Ponente Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, sesión de diez de mayo de dos mil dieciocho.

⁴ Ponente Ministro José Fernando Franco González Salas, sesión de treinta de octubre de dos mil diecisiete.

⁵ Ponente Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, dieciséis de mayo de dos mil veintidós.

⁶ Ponente Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, dieciséis de mayo de dos mil veintidós.

⁷ Ponente Ministro Javier Laynez Potisek, sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintitrés.

⁸ Véase el “DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA; DE GOBERNACIÓN Y DE ANTICORRUPCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MATERIA DE TRANSPARENCIA”, relativo a la reforma constitucional de los artículos 6, 73, 76, 78, 89, 110, 110, 111, 116 y 122, en materia de transparencia, de fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce, fojas 34 y 35.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

sujetos obligados, tanto la Constitución como la legislación de la materia establecieron como principio general el carácter vinculatorio, definitivo e inatacable de las resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, lo que da cuenta de una de las características institucionales atribuidas desde la Norma Fundamental al citado Instituto, en su carácter de órgano constitucional autónomo; característica que incide en su estructura orgánica y que busca garantizar su autonomía e independencia funcional, con el objetivo de que sean efectivamente alcanzados los fines encomendados al órgano garante del acceso a la información, el que por su especialización e importancia social requiere de tener asegurada su autonomía respecto de los clásicos poderes del Estado. Al respecto, resultan ilustrativas las jurisprudencias P./J. 12/2008 de rubro: "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS"⁹ y P./J. 20/2007 de rubro "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS".¹⁰

20. De esa forma, y para efectos de sus resoluciones, se precisó que el INAI no está subordinado a autoridad alguna, adopta sus decisiones con plena independencia y los sujetos obligados deben dar cumplimiento incondicional a sus resoluciones; lo anterior, sin perjuicio de que a los particulares asista el derecho de impugnar tales determinaciones ante el Poder Judicial de la Federación¹¹.

⁹ P./J. 12/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Febrero de 2008, Tomo XXVII, página 1871, registro digital 170238.

¹⁰ P./J. 20/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Mayo de 2007, Tomo XXV, página 1647, registro digital 172456.

¹¹ Lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 165 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el diverso 158 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021

21. Resultan aplicables las tesis de rubros: "INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS. ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO DONDE FIGURE COMO AUTORIDAD RESPONSABLE, AUNQUE HUBIERE EJERCIDO FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES"¹² e "INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EFECTOS DE SUS RESOLUCIONES"¹³.
22. En consideración a las condiciones normativas antes señaladas, se determinó que el recurso de revisión en materia de seguridad nacional no puede suponer un medio de defensa de la legalidad de todas y cada una de las cuestiones resueltas por el INAI, como si se tratara de una segunda instancia; de ahí que, por su propia naturaleza, el recurso se limita al análisis de aquellas determinaciones, ya sean de carácter sustantivo o adjetivo, que tengan como resultado la divulgación de cierta información que, a juicio de las autoridades responsables o sujetos obligados, pueda poner en peligro la seguridad nacional; cuestión que será resuelta de manera definitiva y con plena jurisdicción por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VI. MARCO NORMATIVO QUE RIGE A LA MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL.

23. De igual forma, para la resolución del presente recurso es necesario tomar en cuenta lo decidido por la Suprema Corte de Justicia de la

¹² 2a./J. 166/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 16, Enero de 2013, Tomo II, página 1101, registro digital 2002546

¹³ 1a. XIV/2012 (10ª.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Tomo 1, Febrero de 2012, página 657, registro digital 2000235.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

Nación en los precedentes anteriormente citados, en los que se emitieron diversas consideraciones sobre el derecho a la información que resultan relevantes para la resolución de este asunto¹⁴. De los cuales se desprende lo siguiente.

24. El artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el derecho a la información constituye un elemento esencial en la estructura del Estado constitucional democrático de derecho.
25. Lo anterior es así, porque el derecho a ser informado implica una obligación positiva a cargo del Estado, consistente en comunicar a la sociedad respecto de aquellas cosas que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por los particulares. Esto no significa que el Estado y sus instituciones deban difundir toda la información que posean, ya que la actualización de esta obligación requiere la necesaria existencia de un interés que justifique publicar de oficio cierta información.
26. Por tanto, el Estado y sus instituciones están obligados a publicar de oficio sólo aquella información relacionada con asuntos de relevancia o

¹⁴ En dichas sentencias a su vez, se tomaron en cuenta los criterios judiciales en los que se ha analizado este derecho:

La jurisprudencia P./J. 15/2015, de rubro RECURSO DE QUEJA. PROCEDE CONTRA LAS DETERMINACIONES DE UN JUEZ DE DISTRITO QUE NIEGUEN A LAS PARTES EL ACCESO A INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA POR LA AUTORIDAD, O BIEN, QUE REQUIERAN A ÉSTA SU EXHIBICIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO [ARTÍCULOS 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE LA MATERIA VIGENTE Y 95, FRACCIÓN VI, DE LA ABROGADA". Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, página 43, Registro 2009177.

La tesis aislada 2a. LXXXVIII/2010, de rubro INFORMACIÓN PÚBLICA. ES AQUELLA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE CUALQUIER AUTORIDAD, ENTIDAD, ÓRGANO Y ORGANISMO FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, SIEMPRE QUE SE HAYA OBTENIDO POR CAUSA DEL EJERCICIO DE FUNCIONES DE DERECHO PÚBLICO". Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 463, Registro 164032.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

interés público, que pueda trascender a la vida o al ejercicio de los derechos de las personas y que sea necesaria para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la información en su dimensión colectiva. En todo caso, debe considerarse, conforme al principio de buena fe en materia de acceso a la información, que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública.

27. En ese sentido, el Estado deberá respetar los principios de máxima publicidad y disponibilidad de información, por lo que debe garantizar el derecho a la información de manera amplia, de tal forma que esta exigencia debe cumplirse no sólo respecto de su difusión, sino también de su recepción, incluyendo tanto la información que es producida o se encuentra en posesión de los órganos de gobierno, como la que es propia de los particulares.
28. Debe advertirse, en todo caso, que el derecho a la información no es absoluto, sino que admite excepcionalmente restricciones que deberán atender a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en aras de salvaguardar otros bienes constitucionalmente tutelados como lo son la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral o bien, cuando tal información, de ser publicada pueda alterar, afectar o trascender a la vida o al ejercicio de los derechos de las personas.
29. Se trata, en todos los casos, de fines constitucionalmente válidos que, desde la perspectiva de tutela a los intereses públicos y privados, permiten establecer limitaciones al derecho a la información, privilegiando la protección de ésta con el objetivo de evitar un daño mayor derivado de su difusión.
30. Con relación a lo anterior, y tomando en cuenta lo establecido por la

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁵, y por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁶, se debe analizar si la información que está en posesión del sujeto obligado constituye información pública y por ende es susceptible de divulgarse, es decir, las excepciones deben ser interpretadas restrictivamente y de tal forma que se favorezca el derecho de acceso a la información, se satisfaga un objetivo legítimo, siempre y cuando dichas restricciones sean necesarias para satisfacer un interés público imperativo¹⁷.

31. Por ello, si la información constituye un dato personal o sensible, inherente a lo privado, se deberá analizar si se ubica en alguna de las categorías de reservada y/o confidencial y por ende está protegida de su divulgación de manera permanente.
32. De ahí que este Alto Tribunal haya establecido que los alcances del principio de máxima publicidad en relación con el derecho de acceso a la información se orientan en tres ejes: I) El derecho a la información está sometido a un régimen limitado de excepciones; II) La reserva de información por parte de las autoridades deberá responder a una justificación realizada mediante una prueba de daño; y, III) El principio de máxima publicidad es la herramienta para interpretar las

¹⁵ Caso de Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero vs Chile. Sentencia del 19 de septiembre de 2006.

¹⁶ Contradicción de tesis 56/2011, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión del 30 de mayo de 2013, bajo la ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, por una mayoría de siete votos de las señoras Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero de García Villegas y de los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández y Pérez Dayán. Con voto en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Aguilar Morales y Presidente Silva Meza.

¹⁷ Amparo en revisión 699/2011, fallado por el Tribunal Pleno en sesión de 10 de julio de 2012, por el encargado del engrose Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, por mayoría de ocho votos de los Ministros Aguirre Anguiano por consideraciones distintas, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones y por la interpretación conforme del precepto impugnado que dé lugar a conceder el amparo por vicios de legalidad, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales con salvedades, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Ortiz Mayagoitia con salvedades.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

disposiciones legales relacionadas con el derecho de acceso a la información¹⁸.

33. Ahora bien, con relación a las materias o supuestos en los que resultan válidas las restricciones, el artículo 13, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el diverso 19, numeral 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen que son válidas aquellas restricciones necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas. En el mismo sentido, el numeral 6 constitucional determina que la información sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y cuando pueda comprometerse la seguridad nacional en los términos que fijan las leyes.
34. Las resoluciones de los recursos de revisión de seguridad nacional citados en el párrafo 26 de esta sentencia también explican que, por lo que se refiere al concepto, alcance, supuestos y funcionalidad de la seguridad nacional, como límite al derecho a la información, necesariamente debe atenderse a lo dispuesto por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y por la Ley de Seguridad Nacional.
35. Lo anterior es así porque en la medida en la que el texto constitucional sólo enuncia los fines constitucionalmente válidos para restringir el derecho de acceso a la información, corresponde al legislador, según la

¹⁸ Amparo en revisión 173/2012, fallado por la Primera Sala de este Alto Tribunal en sesión de 6 de febrero de 2013, por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz (ponente), y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Con voto en contra de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

determinación del propio constituyente, el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan excepciones tendientes a proteger tales fines.

36. El artículo 4 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que toda la información gubernamental es de carácter público y los particulares tendrán acceso a ella, y en la propia ley, se establecen excepciones al acceso de la información pública y se agrupan en dos grandes tipos, según sea tutelado un bien de carácter privado o público; esto es, por un lado, lo relativo a la información confidencial y, por otro, la información reservada.
37. Sobre este último supuesto, que tiene que ver directamente con la materia de análisis de esta sentencia, el mismo artículo, en el segundo párrafo¹⁹, señala como uno de los criterios para limitar el acceso de los particulares a la información, el hecho de que ésta tenga el carácter de reservada por estar temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en la propia ley.
38. El artículo 113 de la referida ley establece un catálogo genérico de supuestos en los que deberá reservarse la información, lo cual procederá cuando la difusión de esta información se encuentre en alguno de los casos que a continuación se enumeran:

¹⁹ Artículo 4. [...]

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, la Ley Federal; las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esta Ley.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

- I.** Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;
- II.** Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales;
- III.** Se entregue al Estado Mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos contra la humanidad de conformidad con el derecho internacional;
- IV.** Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistemático o del sistema financiero del país; pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al país; o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal;
- V.** Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;
- VI.** Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones;
- VII.** Obstruya la prevención o persecución de los delitos;
- VIII.** La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;

- IX.** Obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa;
- X.** Afecte los derechos del debido proceso;
- XI.** Vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado;
- XII.** Se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público; y
- XIII.** Las que por disposición expresa de una ley tenga tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.

- 39.** Por su parte, el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, prevé los supuestos que deben ser considerados como información confidencial, y que no está sujeta a temporalidad alguna²⁰.

²⁰ **Artículo 116.** Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello.

Se considera como información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

40. En efecto, esa disposición enuncia supuestos más específicos que, si bien pueden asimilarse a los señalados en el precepto 113, por lo que se refiere a la finalidad de las reservas, lo cierto es que presentan un nivel de detalle mayor que orienta la labor del aplicador de la norma y de su intérprete judicial en el sentido de considerarlos necesariamente, como información confidencial. Tal característica o nivel de densidad normativa no se presenta en los supuestos a que se refiere el artículo 113, como es el caso de la seguridad nacional.
41. Ahora bien, por lo que se refiere a la Ley de Seguridad Nacional, su artículo 3 establece que por tal concepto deben entenderse las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a cualquiera de los supuestos siguientes:
- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
 - II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
 - III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
 - IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional; y
 - VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.
42. El artículo 4 prevé que la seguridad nacional se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficacia, coordinación y cooperación.
43. Por su parte, el artículo 5 señala, de manera más específica, los actos que implican amenazas a la seguridad nacional para efectos de la propia ley, y son los que a continuación se mencionan:
- I. Los tendientes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria o genocidio dentro del territorio nacional;
 - II. La interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;
 - III. Aquellos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;
 - IV. Los tendientes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
 - V. Los orientados a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
 - VI. Los que se comentan en contra de la seguridad de la aviación;

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;

VIII. También los tendientes a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;

IX. Aquellos ilícitos en contra de la navegación marítima;

X. De financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;

XI. Los dirigidos a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia²¹;

XII. Los que puedan destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos; y,

XIII. Ilícitos en contra del fisco federal a los que hace referencia el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

44. Adicionalmente, deberá atenderse a lo dispuesto por el artículo 51 de la misma Ley de Seguridad Nacional, contenido en el Capítulo III, del Título Tercero denominado: Del acceso a la información en materia de seguridad nacional. Dicho precepto establece que además de la información que satisfaga los criterios establecidos en la legislación general aplicable, es información reservada por motivos de seguridad nacional, la que a continuación se menciona:

²¹ El artículo 29 de la Ley de Seguridad Nacional prevé que se entiende por inteligencia el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional. Y en términos del artículo 32 de la propia ley, se entiende por contrainteligencia, las medidas de protección de las instancias en contra de los actos lesivos, así como las acciones orientadas a disuadir o contrarrestar su comisión.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

- I. Aquella cuya aplicación implique la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia para la seguridad nacional, sin importar la naturaleza o el origen de los documentos que la consignent, o
 - II. Aquella cuya revelación pueda ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza.
45. Es importante advertir que, en términos de la propia Ley de Seguridad Nacional, el artículo 8, fracción V, establece que tratándose de la información de seguridad nacional se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental²².
46. Finalmente, la Ley de Seguridad Nacional en su artículo 3; hace énfasis en el conjunto de bienes tutelados bajo el amparo del concepto de seguridad nacional. Esto es así, porque en ese ordenamiento son bienes protegidos la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano; la estabilidad de las instituciones de la Federación; la gobernabilidad democrática; la defensa exterior; y la seguridad interior de la Federación; los cuales tienen como objetivo garantizar, a su vez, el bienestar social como uno de los fines del Estado constitucional.
47. Los supuestos específicos en los que se entiende que podría comprometerse la seguridad nacional, de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así

²² De conformidad con el artículo quinto transitorio de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, referente a la armonización de las leyes relativas; debe entenderse la referencia hecha a la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

como con la Ley de Seguridad Nacional, deben interpretarse de forma complementaria.

48. Lo anterior, porque el artículo 113, fracción XIII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala que también debe ser considerada como reservada, aquella información que así lo sea por disposición expresa de una ley, como lo es el caso de la Ley de Seguridad Nacional, en su artículo 8, fracción V.

VII. SOLICITUD DE INFORMACIÓN.

49. Ahora bien, para la resolución de este asunto es necesario precisar en qué consiste la información que el INAI ordenó que el sujeto obligado debe entregar al solicitante.
50. Al respecto, de la lectura a la solicitud de información presentada por el particular, el dos de agosto de dos mil veintiuno, se desprende lo siguiente: “Toda expresión documental en versión digital que haya servido al Doctor Santiago Nieto para sustentar sus afirmaciones e información expresada en la conferencia mañanera y que se han relacionado en esta nota”.
51. Asimismo, es importante tomar en cuenta las manifestaciones que la UIF como sujeto obligado, expuso en los alegatos presentados en el expediente RRA 10001/21, y que el INAI tomó en consideración para emitir la resolución recurrida.
52. En el escrito en cuestión, la UIF señaló que, como es posible advertir de la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal celebrada el veintiuno

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

de julio de dos mil veintiuno, su Titular Santiago Nieto presentó información sobre la adquisición del software Pegasus; de esa conferencia de prensa se transcribe lo conducente:

(...).

Como ha mencionado el señor presidente de la República, se entregará a la Fiscalía General de la República la información relacionada con las contrataciones vinculadas con el caso Pegasus.

El ***** es una empresa con características de fachada constituida por ***** . Cabe señalar que ***** contrató durante el año 2014 con la Procuraduría General de la República, particularmente con el licenciado Tomás Zerón de Lucio, director en jefe de la Agencia de Investigación Criminal, el software Pegasus, el malware Pegasus, para efecto de espionaje telefónico. Este contrato es un contrato de ***** desarrollado por la empresa israelí *****.

(...).

Cabe señalar que no solamente se trata de montos incongruentes, sino también que estas cuentas operan con cuentas concentradoras del gobierno federal con montos muy superiores, lo cual implica o por lo menos se presume la existencia de actos de corrupción al venderlas a sobreprecio al gobierno de la República del año 2012 al año 2018, es decir, durante las administraciones de Felipe Calderón y de Enrique Peña Nieto.

Los montos contratados en total de depósitos a estas empresas son ***** y en retiros *****.

Entre las empresas beneficiadas se encuentra el ***** , que tuvo depósitos en millones de pesos, más de *****; el ***** , con ***** . Hay que recordar que se encuentran también concentrados aquí la adquisición del malware Pegasus y hay una serie de empresas relacionadas con quien se transacciona de manera financiera.

(...).

Hay un anexo técnico firmado en el año 2014 y un reconocimiento de adeudo por 145 millones de pesos para el año 2015. Hay inusualidades (sic) que han sido detectadas por el sistema financiero y que han sido informadas, fueron informadas en su momento desde el año 2016 a la Unidad de Inteligencia Financiera por 151 millones de pesos transferidos entre marzo y diciembre de 2014, y 148 millones de pesos solamente entre los meses de noviembre y diciembre del año 2014.

(...).

***** tiene depósitos en 2014 y 2015 por ***** y envío de ***** en transferencias internacionales a Estados Unidos e Israel, tiene también un contrato con la Procuraduría General de la República en 2013 por venta de aviones no tripulados y kit de drones por *****.

(...).

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

***** es empresa que recibe tanto de ***** como de ***** , hace transferencias de SPEI a varias empresas que serán mencionadas a continuación, pero es importante mencionar que en 2013 declara en ceros y de 2014 a 2017 declara ***** .

Esta empresa ***** es la que termina enviando dinero a la empresa ***** , que es la generadora del malware.

***** es otra de las empresas que son contratadas por la entonces Procuraduría General de la República, en donde también encontramos discrepancias de naturaleza fiscal y transferencias internacionales importantes, ***** y ***** , para enviar, entre otros beneficiarios, ***** a ***** .

El ***** se encuentra entre otras de las empresas relacionadas que retiran ***** a ***** , de ***** , también mencionada ya en esta presentación, vinculada con la generación del malware. ***** , ***** , se encuentra entre otras empresas que fueron utilizadas en esta red de transferencias para efecto de generar ingresos y remisión de los recursos, en este caso a Estados Unidos y China.

Hay también SPEI que vinculan por más de ***** a esta empresa, ***** , que transacciona con las empresas antes mencionadas.

(...).

53. Por otra parte, el INAI en la resolución recurrida precisó que lo solicitado por el sujeto obligado consiste en lo siguiente: “Al respecto, se consideró que la información de interés de la parte recurrente corresponde a aquella que sustente las declaraciones que hizo el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera el veintiuno de julio de dos mil veintiuno, que guardan relación con el caso Pegasus, dándose a conocer la denominación de diversas empresas con las cuales se contrató por instituciones públicas del ramo de seguridad y transferencias de éstas con otras que tuvieron que ver con la adquisición del malware Pegasus”.
54. En consecuencia, del examen de las documentales mencionadas, este Tribunal Pleno puntualiza que la materia de la solicitud de información se relaciona con las contrataciones para adquirir el programa Pegasus, que fueron mencionadas por el Titular de la UIF en la referida conferencia de prensa.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

55. Entonces, para el examen del recurso de revisión se parte de la base de que lo efectivamente solicitado por el particular, consiste en: “La información relacionada con las contrataciones para adquirir el software Pegasus, a que hizo referencia el Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera en la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal de veintiuno de julio de dos mil veintiuno”.

VIII. ESTUDIO.

56. Precisado lo anterior, se procede al estudio de los agravios expuestos por la recurrente, los cuales serán estudiados en un orden distinto al que fue planteado.
57. **1. Congruencia de la resolución recurrida.**
58. En su tercer agravio, la autoridad recurrente aduce que resulta incongruente que el INAI haya ordenado que se entregue al solicitante una versión pública de "los reportes de operaciones que presentan las entidades financieras y los avisos de quienes realizan actividades vulnerables, diagnósticos, así como del sistema de pagos electrónicos interbancarios relacionados con Pegasus"; dado que la solicitud presentada ante la SHCP consistió en que se dé a conocer "toda expresión documental en versión digital que haya servido al Doctor Santiago Nieto para sustentar sus afirmaciones e información expresada en la conferencia mañanera y que se han relacionado en la nota antes reproducida".
59. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima infundado ese argumento, dado que la resolución del INAI no es incongruente, pues si bien en ésta se expresó: “lo procedente es que se entregue la

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

información en versión pública en un máximo de diez días, de los reportes de operaciones que presentan las entidades financieras y los avisos de quienes realizan actividades vulnerables, diagnósticos, así como del Sistema de pagos electrónicos interbancarios”.

60. También lo es que se trata de aquella: “Información relacionada con las contrataciones para adquirir el software Pegasus, a que hizo referencia el Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera en la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal de veintiuno de julio de dos mil veintiuno”.
61. Lo que se desprende del estudio integral de la resolución impugnada, como se explicó en el apartado anterior.
62. **2. Análisis de la reserva de información por motivos de seguridad nacional.**
63. Por otra parte, en los agravios primero y cuarto, el recurrente subraya que la UIF es una instancia de seguridad nacional; que de su normativa se advierte que la información que recibe, analiza y disemina, tiene una importancia determinante para la seguridad nacional, ya que su finalidad es prevenir la comisión de delitos relacionados con la investigación de recursos de procedencia ilícita, el financiamiento del terrorismo, el uso ilegal de activos financieros y la afectación al sistema financiero nacional e internacional; por tanto, todos los registros de información, documentos, comunicaciones y demás datos que obtiene, deben ser considerados como reservados por seguridad nacional.
64. En ese sentido, alude que la información solicitada puede llegar a interrumpir, menoscabar o inhibir las actividades de inteligencia o contra inteligencia, al revelarse los procedimientos, métodos, fuentes,

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

tecnología o equipo que son utilizadas por la UIF a fin de combatir la delincuencia organizada o el lavado de dinero.

65. Aduce que el INAI no tomó en cuenta la prueba de daño aportada por el sujeto obligado, pues existe un riesgo demostrable, identificable y de perjuicio para la colectividad en caso de revelarse la información solicitada, ya que atañe a normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones, tecnología o equipo útiles para la generación de inteligencia o contrainteligencia en materia de seguridad nacional.
66. Por lo tanto, estima que los documentos en lo individual no pueden considerarse un documento de inteligencia, sin embargo, la suma de los solicitados, así como su análisis en conjunto proporciona datos de inteligencia para poder prevenir, identificar delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita que a la vez favorece a otros delitos de alto impacto como la delincuencia organizada.
67. Este Tribunal Pleno determina que son infundados los agravios expuestos y, consecuentemente, debe confirmarse la resolución recurrida; al efecto, su estudio se dividirá en dos apartados:
 - I. Determinar si la UIF es una instancia de seguridad nacional y, por lo tanto, toda la información que se obtiene mediante el despliegue de sus funciones debe ser considerada como reservada por esa razón -argumento institucional-; y,
 - II. Si la información solicitada atañe a las actividades de inteligencia o contra inteligencia en materia de seguridad nacional, tendientes a la prevención y combate al terrorismo o la delincuencia organizada –argumento material–.
68. En ese sentido, lo que debe resolver este Tribunal Constitucional consiste en determinar si, atendiendo al hecho de que la UIF forma parte

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021

de las instancias de seguridad nacional, toda la información que genere en ejercicio de sus facultades debe ser reservada por relacionarse con la seguridad nacional.

69. Al respecto, debe tenerse en cuenta que, tal y como lo aduce la recurrente, conforme al artículo 12, fracción VI, de la Ley de Seguridad Nacional, para la coordinación de acciones orientadas a preservar la seguridad nacional, se estableció el Consejo de Seguridad Nacional, el cual está integrado, entre otros, por el "Secretario de Hacienda y Crédito Público".
70. Asimismo, conforme a las "Bases de colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público", publicadas en el Diario Oficial de la Federación el ocho de diciembre de dos mil seis, se reconocieron como instancias de seguridad nacional, entre otras unidades administrativas dependientes de la SHCP, a la "Unidad de Inteligencia Financiera".
71. Atento a lo anterior, es claro que la UIF forma parte de las instancias de seguridad nacional –dependientes de la SHCP–, en el marco del Consejo de Seguridad Nacional a que se refiere la ley de la materia. Sin embargo, como se razonará a continuación, el referido aspecto funcional de la UIF–como parte de las instancias de seguridad nacional– no puede llegar al extremo de considerar, como lo hace la parte recurrente, que por esa simple razón deba considerarse como reservada la totalidad de la información que se encuentra en su posesión.
72. Se dice lo anterior, pues al resolver el recurso de revisión en materia de seguridad nacional 1/2015, esta Corte Constitucional sostuvo que, para

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

estimar como actualizadas las hipótesis normativas de reserva de la información por razones de seguridad nacional, "deberá analizarse la racionalidad de cualquier expectativa de que el daño ocurra"; es decir, deberá analizarse "si existen o no elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en dicha materia".

73. Por ello, a fin de justificar la reserva de la información, "corresponde al recurrente acreditar mediante *elementos objetivos* que la difusión de la información podría causar un daño en términos de seguridad nacional". Estas consideraciones fueron reiteradas al resolver el recurso de revisión en materia de seguridad nacional 2/2017.
74. Por otra parte, en el ya citado recurso de revisión en materia de seguridad nacional 1/2015, esta Suprema Corte consideró que siempre será necesario analizar, caso por caso, si la solicitud respectiva "es susceptible o no de generar información sobre los procesos y decisiones de seguridad nacional o si puede informar de alguna manera sobre la mecánica operacional de la seguridad nacional" y comprometer la capacidad de defensa interna de las instituciones democráticas del Estado Mexicano.
75. Por ende, un análisis casuístico permite identificar si la entrega de la información solicitada "puede llevar a que sea contextualizada o concatenada posteriormente para obtener información que de otra manera debiera considerarse reservada".
76. A partir de la referida línea jurisprudencial de este Tribunal, se concluye que resulta infundado el argumento de la autoridad recurrente en el sentido de que, en tanto la UIF forma parte de las instancias en materia

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021

de seguridad nacional, toda la información que recabe y analice debe entenderse reservada por motivos de seguridad nacional.

77. Ello, pues como se ha razonado, la actualización de las hipótesis de reserva por materia de seguridad nacional, no pueden fundamentarse en el simple hecho de que el sujeto obligado cuente con facultades relacionadas con la seguridad nacional. Es decir, tal reserva no puede generarse por una mera conexión funcional u orgánica del sujeto obligado, sino por la existencia de elementos objetivos que permitan determinar si, con la difusión de la información solicitada, se causaría un daño presente, probable y específico a la seguridad nacional.
78. La reserva de información y, por ende, la restricción al derecho de acceso a la información pública no puede ser interpretada de manera amplia y como una regla general, simplemente basada en el hecho de que la autoridad realice funciones de seguridad nacional. Ello, pues tal determinación atañe a un análisis casuístico en donde se permita examinar si, efectivamente, la información específica que se solicita es susceptible de generar alguna afectación a la seguridad nacional.
79. En una sociedad democrática, "no puede existir información excluida *a priori* de la posibilidad de escrutinio público, sino que es indispensable garantizar que exista una ponderación razonada en cada caso concreto²³".
80. En otras palabras, no es la naturaleza o la función de la institución, sino la naturaleza de la información que es solicitada, lo que determinará si

²³ OEA. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Derecho a la información y seguridad nacional*. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.24/20. Julio 2020, párr. 73.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

debe o no reservarse por motivos de seguridad nacional. Esta visión es la que permite impedir que la seguridad nacional sea *pretextada para mantener el actuar gubernamental bajo la opacidad y la falta de rendición de cuentas*.

81. Este Tribunal Constitucional estima oportuno señalar que el uso injustificado o indiscriminado de razones de seguridad nacional, *resulta claramente nocivo para una sociedad democrática*. El empleo de un concepto amplio e impreciso de seguridad nacional para limitar el goce de los derechos humanos, "constituye una de las amenazas jurídicas contemporáneas a la libertad de expresión"²⁴.
82. Cuando un gobierno apela excesivamente a argumentos de seguridad nacional, "puede socavar las principales garantías institucionales contra el abuso gubernamental: la independencia de la justicia, el estado de derecho, el control legislativo, la libertad de los medios de comunicación y el gobierno participativo"²⁵. De ahí que el derecho de acceso a la información debe interpretarse y aplicarse en sentido amplio, "mientras que la interpretación de las restricciones [como lo es la reserva de información por seguridad nacional] debería ser acotada"²⁶.
83. Esto implica que no deben aplicarse restricciones al derecho a la información, invocando razones de seguridad nacional, a menos que la autoridad demuestre –se insiste, mediante elementos objetivos– que la divulgación de la información "representa un riesgo real e identificable de perjuicio significativo para un interés legítimo de seguridad nacional"²⁷. En suma, no bastará con que la autoridad simplemente

²⁴ Ibidem. párr. 7.

²⁵ Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información. Concluidos in Tshwane, Sudáfrica. 12 de junio de 2013. Antecedentes y exposición de motivos.

²⁶ Ibidem. Principio 4, inciso b).

²⁷ Ibidem. Principio 3, inciso b), sub inciso i).

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

afirme que existe un riesgo de perjuicio, "sino que debe proporcionar razones sustanciales que respalden sus afirmaciones"²⁸.

84. A la luz de las anteriores consideraciones, el argumento de la autoridad recurrente consistente en que la UIF forma parte de las instancias de seguridad nacional, no constituye una razón válida ni suficiente para justificar tal reserva. Como se ha razonado, ello debe atender más bien a la naturaleza o características de la información que se pretende reservar al amparo de la seguridad nacional –y no meramente a las funciones que realice el órgano que cuenta con ella–.

85. En suma, con independencia de que la UIF sea considerada como una instancia de seguridad nacional, para determinar que la información relacionada con la contratación del programa “Pegasus”, deba ser clasificada como reservada, se deberá evaluar: (I) La naturaleza del perjuicio concreto en materia de seguridad nacional, referido por la autoridad recurrente; (II) La probabilidad de que ocurra; y, (III) En su caso, el interés público en que se divulgue la información.
86. Sin embargo, en el presente caso, lo solicitado no se relaciona con alguna hipótesis de reserva de información por razones de seguridad nacional, por tanto, resulta innecesario ponderar si el interés público es o no mayor al potencial daño que se generaría por su divulgación.
87. Y si bien en la resolución recurrida el INAI llevó a cabo una “prueba de interés público” –con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad– para determinar si la información solicitada podría ser divulgada, lo cierto es que ello se relaciona con una hipótesis de reserva

²⁸ Ibidem. Principio 4, inciso c).

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

diversa a la seguridad nacional, a saber: la prevista en el artículo 110, fracción VII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública –cuando la entrega de la información obstruya la prevención o persecución de los delitos–.

88. Luego, en tanto la excepcionalidad del presente medio de defensa implica que esta Corte Constitucional únicamente pueda revisar aquellas cuestiones que atañen a la estricta hipótesis de reserva por razones de seguridad nacional, no resulta admisible examinar la legalidad de las resoluciones del INAI en donde, pese a actualizarse alguna otra hipótesis de reserva informativa –como lo es que se pueda obstruir la prevención o persecución de los delitos–, se determina que es dable otorgar la información en versión pública, a la luz de una prueba de interés público; de ahí que la resolución recurrida, en este aspecto, resulte inatacable.
89. En conclusión, habiéndose determinado que no se está en un caso de seguridad nacional y, siendo ésta la materia del recurso, no es de estudiarse el restante motivo de agravio, pues ningún otro resultado podría alcanzarse.

IX. DECISIÓN.

90. Conforme a las razones expuestas en el anterior apartado resulta **infundado** el recurso de revisión y, por ende, lo procedente es **confirmar** la resolución recurrida.
91. Por tanto, el sujeto obligado deberá entregar en versión pública al solicitante: “La información relacionada con las contrataciones para adquirir el software Pegasus, a que hizo referencia el Titular de la

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD
NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA 27/2021**

Unidad de Inteligencia Financiera en la conferencia de
prensa del Ejecutivo Federal de veintiuno de julio de dos
mil veintiuno”.

92. Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO. Es procedente pero **infundado** el presente recurso de revisión en materia de seguridad nacional.

SEGUNDO. Se **confirma** el sentido de la resolución del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dictada en el recurso de revisión 10001/21, en sesión celebrada el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información de Datos Personales, y archívese el mismo como asunto concluido.

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al IV relativos, respectivamente, a la competencia, a la procedencia, a la legitimación y a la oportunidad.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales con salvedades, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek,

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021**

Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado V, relativo a la materia del recurso de revisión.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 31, respecto del apartado VI, relativo al marco normativo que rige al recurso de revisión.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, con consideraciones adicionales respecto del apartado VII, relativo a la solicitud de información. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose del párrafo 85, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de las consideraciones, respecto de los apartados VIII y IX relativos, respectivamente, al estudio y a la decisión, consistentes en determinar infundado el recurso de revisión y confirmar la resolución recurrida. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 27/2021

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

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

PRESIDENTA

NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

PONENTE

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la sentencia del recurso de revisión en materia de seguridad nacional 27/2021. Recurrente: Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, fallado el **seis de febrero de dos mil veinticuatro**, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** *Es procedente pero infundado el presente recurso de revisión en materia de seguridad nacional.* **SEGUNDO.** *Se confirma el sentido de la resolución del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dictada en el recurso de revisión RRA 10001/21, en sesión celebrada el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.* **Conste.**

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.