

**AMPARO EN REVISIÓN 453/2015**  
**QUEJOSA: \*\*\*\*\***

**VISTO BUENO**  
**SR. MINISTRO.**

**MINISTRO PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**

**COTEJÓ:**

**SECRETARIA: KARLA I. QUINTANA OSUNA**

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al cuatro de abril de dos mil diecinueve, emite la siguiente:

**S E N T E N C I A**

Mediante la cual se resuelve el amparo en revisión 453/2015, interpuesto por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (en adelante IFAI o Instituto, hoy Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales) y la Procuraduría General de la República (en adelante PGR o Procuraduría) contra la resolución dictada el 13 de marzo de 2014, por la Jueza Sexta de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el expediente de amparo indirecto 1189/2013.

El problema jurídico a resolver por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en caso de que se cumplan los requisitos procesales correspondientes, consiste en establecer cuáles son los órganos encargados del acceso a la información en averiguaciones previas que involucren violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

**I. ANTECEDENTES**

1. El 6 de diciembre de 2011, \*\*\*\*\* solicitó a la Procuraduría General de la República, a través del sistema INFOMEX, la versión pública de la Averiguación

## AMPARO EN REVISIÓN 453/2015

Previa del caso de la masacre de los 72 migrantes ejecutados en San Fernando, Tamaulipas, sucedida en 2010<sup>1</sup>.

2. El 20 de febrero de 2012, la Procuraduría General de la República negó la información solicitada, al considerar que la misma es reservada por 12 años y que el motivo del daño por su divulgación es que la información contenida en averiguaciones previas se encuentra clasificada como reservada de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 fracciones I y II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 16 del Código Federal de Procedimientos Penales. A la respuesta anterior, se adjuntó el oficio \*\*\*\*\*, de 16 de febrero de 2012, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, en el cual comunicó que<sup>2</sup>:

- i) La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión manifestó que, de conformidad con las “obligaciones de confidencialidad y reserva en materia de procuración de justicia contenidas en los artículos que a continuación se relacionan, no es posible acceder a la petición formulada”. Señaló como fundamento, lo dispuesto en los artículos 40, fracción XXI, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 5, 6, y 63, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, 225, fracción XXVIII, del Código Penal Federal y 14, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- ii) La Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, la cual a través de la Dirección General de Control de Averiguaciones Previas, destacó que:

---

<sup>1</sup> Juicio de amparo 1189/2013, hoja 84.

<sup>2</sup> Cuaderno de pruebas Anexo I, del Juicio de amparo 1189/2013, hojas 194 a 197.

## AMPARO EN REVISIÓN 453/2015

(L)a información, datos y documentos que la integran, no pueden otorgarse en versión pública, debido a que dichos documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, así como los objetos, registros de voz o imágenes o cosas que le estén relacionados son estrictamente reservados. No omito manifestar que además de las secrecía de la averiguación previa de mérito, el dar cualquier dato relacionado con la misma, pondría en riesgo la seguridad personal de los testigos y eventualmente familiares de estos, así como las diversas líneas de investigación. Lo anterior con fundamento en el artículo 14, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en correlación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

iii) Las anteriores respuestas fueron sometidas a consideración del Comité de Información de la PGR, el cual confirmó la clasificación de reserva de la información manifestada por la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, a través de la Dirección General de Control de Averiguaciones Previas, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 14 fracciones I y III en relación con el numeral 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

3. Contra lo anterior, \*\*\*\*\* interpuso recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, el 7 de marzo de 2012, el cual fue radicado como \*\*\*\*\*<sup>3</sup>.
4. El 20 de junio de 2012, el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales resolvió el recurso de revisión, confirmando la clasificación de reserva de la información solicitada, por considerar que se configuraba la causal de reserva prevista en el artículo 14, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el numeral 16 del Código Federal de Procedimientos Penales<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Juicio de amparo 1189/2013, hojas 86 y 87.

<sup>4</sup> Cuaderno de pruebas Anexo I, del Juicio de amparo 1189/2013, hojas 248 a 251.

## AMPARO EN REVISIÓN 453/2015

5. Inconforme con lo anterior, el 18 de septiembre de 2012, \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo indirecto, del que correspondió conocer al Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el expediente 1111/2012. Se dictó sentencia el 11 de febrero de 2013, concediendo el amparo y protección de la justicia federal al considerar que en el acto reclamado no se precisó si la causa de excepción del último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental cobraba vigencia en el caso, ni expuso las razones por las cuales no se abordaba el estudio de ese tema. La concesión del amparo fue para que se dejara insubsistente la resolución reclamada y se dictara una nueva con libertad de jurisdicción<sup>5</sup>.
6. Contra lo anterior, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y la Procuraduría General de la República interpusieron recursos de revisión, de los que conoció el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado de en Materia Administrativa del Primer Circuito en el expediente 105/2013, el que dictó sentencia el 1 de agosto de 2013, confirmando la sentencia recurrida<sup>6</sup>.
7. El 4 de septiembre de 2013, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales emitió una nueva resolución en cumplimiento de la ejecutoria de amparo, en la que confirmó la reserva de la información sobre la versión pública de la averiguación previa de la masacre de los migrantes ejecutados en San Fernando, Tamaulipas, conforme a lo dispuesto en el artículo 14, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el numeral 16 del Código Federal de Procedimientos Penales<sup>7</sup>.

## II. TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO

---

<sup>5</sup> Cuaderno de pruebas Anexo I, del Juicio de amparo 1189/2013, hojas 140 a 162.

<sup>6</sup> Cuaderno de pruebas Anexo I, del Juicio de amparo 1189/2013, hojas 140 a 183.

<sup>7</sup> Cuaderno de pruebas Anexo I, del Juicio de amparo 1189/2013, hojas 3 a 87.

## AMPARO EN REVISIÓN 453/2015

8. **Demanda de amparo.** Por escrito presentado el 27 de septiembre de 2013 en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, demandó el amparo y protección de la justicia federal; señaló como autoridad responsable al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y como acto reclamado la resolución al recurso de revisión \*\*\*\*\* de 4 de septiembre de 2013<sup>8</sup>.
9. Correspondió conocer del asunto al Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, el cual, mediante acuerdo de 1º de septiembre de 2013, admitió a trámite la demanda de amparo y la registró con el número 1189/2013, señaló fecha para la audiencia constitucional y requirió a la autoridad responsable para que rindiera su informe justificado<sup>9</sup>.
10. Seguidos los trámites de ley, se dictó sentencia terminada de engrosar el 13 de marzo de 2014, en la que se otorgó el amparo a la quejosa para que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dejara insubsistente la resolución dictada en el expediente \*\*\*\*\*, en la que confirmó la clasificación de la información solicitada a la Procuraduría General de la República y para que, con libertad de jurisdicción, emitiera otra de conformidad con los lineamientos precisados en la misma sentencia de amparo<sup>10</sup>.
11. **Interposición de los recursos de revisión y revisión adhesiva.** Inconforme con la resolución anterior, el 4 de abril de 2014, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en su carácter de autoridad responsable, y la Procuraduría General de la República, en su calidad de tercera interesada, interpusieron recursos de revisión, a los que se adhirió la quejosa el 6 de mayo de 2014<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Juicio de amparo 1189/2013, hojas 2 a 247.

<sup>9</sup> Juicio de amparo 1189/2013, hojas 248 a 250.

<sup>10</sup> Juicio de amparo 1189/2013, hojas 335 a 345.

<sup>11</sup> Recurso de revisión 104/2014, hoja 63.

## AMPARO EN REVISIÓN 453/2015

12. Correspondió conocer del asunto al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el cual registró el asunto con el número 104/2014<sup>12</sup>.
13. **Solicitud y trámite de la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción.** Mediante escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 20 de mayo de 2014, \*\*\*\*\* solicitó la atracción del amparo en revisión 104/2014 del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito<sup>13</sup>.
14. El 22 de mayo de 2014, se envió a la Secretaría de Acuerdos de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción registrada con el número 338/2014<sup>14</sup>.
15. En sesión privada de 18 de junio de 2014, ante la falta de legitimación de la solicitante, la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas hizo suya la petición de solicitud de ejercicio de la facultad de atracción referida<sup>15</sup> y el 18 de febrero de 2015, la Primera Sala emitió resolución en la que decidió ejercerla<sup>16</sup>.
16. **Trámite del amparo en revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** El 4 de septiembre de 2014, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales presentó escrito de desistimiento del recurso de revisión interpuesto<sup>17</sup>.
17. Por acuerdo de 15 de abril de 2015, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el asunto con el número 453/2015. Asimismo, debido a que la Comisionada Presidenta y representante legal del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de

---

<sup>12</sup> Recurso de revisión 104/2014, hoja 58.

<sup>13</sup> Amparo en revisión 453/2015, hoja 3.

<sup>14</sup> Amparo en revisión 453/2015, hoja 7.

<sup>15</sup> Amparo en revisión 453/2015, hoja 7.

<sup>16</sup> Amparo en revisión 453/2015, hojas 3 a 29.

<sup>17</sup> Amparo en revisión 453/2015, hojas 96 a 99.

## AMPARO EN REVISIÓN 453/2015

Datos Personales manifestó su desistimiento, se ordenó al actuario judicial adscrito a este Tribunal para que se constituyera en el domicilio de dicha autoridad, para que la representante legal expresara ante su presencia si ratificaba el contenido y firma de su escrito, bajo apercibimiento que de no hacerlo no se le tendrá por desistida<sup>18</sup>.

18. Mediante constancia de 28 de abril de 2015, el actuario adscrito a la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se constituyó en el domicilio del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, y encontrándose presente la Comisionada y representante legal, se ratificó el contenido y firma del escrito de desistimiento<sup>19</sup>.
19. El 4 de mayo de 2015, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento del recurso de revisión formulado por la Procuraduría General de la República y la adhesión al recurso de revisión principal; asimismo, tuvo por ratificado al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del desistimiento del recurso de revisión presentado y ordenó que se turnara el expediente al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, así como la radicación del asunto en la Primera Sala<sup>20</sup>. El 8 de junio de 2015, el Presidente de la Primera Sala se avocó al conocimiento del asunto, así como el envío a su Ponencia<sup>21</sup>.
20. En sesión de 18 de noviembre de 2015 la Primera Sala determinó que el asunto en cuestión se radicara al Pleno de esta Suprema Corte junto con el Amparo en revisión 661/2014. Por acuerdo de Presidencia de 2 de diciembre de 2015, los autos fueron devueltos a la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para formular el proyecto respectivo y dar cuenta con él al Pleno de este Alto Tribunal.

---

<sup>18</sup>Amparo en revisión 453/2015, hojas 100 y 101.

<sup>19</sup> Amparo en revisión 453/2015, hojas 105.

<sup>20</sup> Amparo en revisión 453/2015, hojas 107 a 109.

<sup>21</sup> Amparo en revisión 453/2015, hojas 132.

### III. COMPETENCIA

21. Este Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo vigente y 10 fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en concordancia con lo dispuesto en los Puntos Segundo, fracción III y Séptimo del Acuerdo General 5/2013 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013. El recurso de revisión se interpuso contra una sentencia dictada por un juez de distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo, respecto del cual la Primera Sala reasumió su competencia y estimó que el asunto remitido debería resolverlo el Tribunal Pleno.

### IV. OPORTUNIDAD

22. De conformidad con las constancias que obran en autos, los recurrentes presentaron los recursos materia del presente asunto de manera oportuna:
23. **Procuraduría General de la República.** La sentencia de amparo se notificó el 20 de marzo de 2014. De este modo, el plazo de 10 días que establece el artículo 86 de la Ley de Amparo para interponer el recurso de revisión transcurrió del 24 de marzo al 4 de abril de 2014, descontándose los días 22, 23, 29 y 30 de marzo por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo vigente y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Como el escrito de revisión fue presentado por dicha autoridad el 4 de abril de 2014, ante la Oficina de Correspondencia Común de Juzgados de Distrito en Materia Administrativa de Distrito Federal, su presentación fue oportuna.
24. **Presentación del recurso de revisión adhesiva.** El 25 de abril de 2014, la quejosa fue notificada, por medio de lista, de la admisión de los recursos de

## AMPARO EN REVISIÓN 453/2015

revisión interpuestos por la Procuraduría General de la República y el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. De esta forma, el plazo de 5 días hábiles para interponer la revisión adhesiva previsto en el artículo 82 de la Ley de Amparo, transcurrió del 29 de abril al 7 de mayo de 2014, descontándose los días 1º, 3 y 4 de mayo del mismo año, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por ser días inhábiles. Como la revisión fue presentada el 6 de mayo de 2014 ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, ésta fue oportuna.

### V. PROCEDENCIA

25. El presente recurso resulta procedente, pues se interpuso en contra de una sentencia dictada por un juez de distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo la cual encontrándose radicada en una Sala ésta acordó que fuera del conocimiento del Tribunal Pleno, por lo que se surten los extremos del artículo 81 fracción I, inciso e) de la Ley de Amparo vigente, así como los Puntos Segundo, fracción III y Séptimo del Acuerdo General Plenario 5/2013, emitido el 13 de mayo de 2013, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 del mismo mes y año.

### VI. CUESTIONES PREVIAS

26. Previo a entrar al estudio de los agravios hechos valer por la parte recurrente, es pertinente hacer una reseña de las cuestiones necesarias para resolver el presente asunto.
27. **Demanda de amparo.** La quejosa planteó los siguientes argumentos en los conceptos de violación:

- a) En el primer concepto de violación sostuvo que la resolución emitida en el recurso de revisión \*\*\*\*\* BIS viola el artículo 6º, apartado A, fracción I,

de la Constitución General, en relación con el numeral 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ya que el IFAI omitió aplicar la excepción de reserva de información cuando se trata de investigación de una violación grave a derechos humanos, con lo que se violó el principio de máxima publicidad y, en consecuencia, su derecho de acceso a la información.

- b) De la tesis de la Segunda Sala 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” se advierte la interpretación en el sentido que es pública toda la información en manos de distintos órganos del Estado y se puede restringir su acceso al existir causas que puedan afectar la intimidad, la privacidad y la seguridad nacional.
- c) A la luz del principio interpretativo de máxima publicidad, toda autoridad, al interpretar el derecho de acceso a la información, debe considerar que toda la información derivada del actuar del gobierno es pública, por lo que deberá realizar un análisis para determinar si existe una causal de reservar por atender al interés público y, ante la duda, deberá optar por la publicidad de la información en aras de garantizar el derecho a la información.
- d) La presunción de máxima publicidad constituye el núcleo del derecho de acceso a la información. Si bien existen excepciones que deberán establecerse de conformidad con los requisitos internacionales, el Estado siempre debe entregar la información. No respetar el principio de máxima publicidad tiene como consecuencia la violación al derecho de acceso a la información, ya que el estado, en vez de maximizar la adquisición y flujo de

información de todos los ciudadanos, estaría optando por la secrecía y la opacidad.

- e) De conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (caso Claude Reyes y otros Vs. Chile) la restricción al acceso a la información requiere de: 1) la existencia de una normatividad que dé lugar a la excepción, 2) que esta excepción se base en el bien común y, 3) que la misma deba ser necesaria en una sociedad democrática.
- f) En concordancia con lo anterior, el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece la lista de excepciones al principio de máxima publicidad, así como el mandato de no considerar reservada la divulgación de información cuando se trate de investigaciones que versen sobre hechos constitutivos de violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. En este sentido, la ley previó como excepción a la reserva de averiguaciones previas los casos “extremos” en que el delito perseguido sea tan grave que el interés público de mantener la indagatoria en reserva se ve superado por el interés de la sociedad en su conjunto de conocer las diligencias que se realicen para una oportuna investigación, detención, juicio y sanción de los responsables.
- g) El Tribunal Pleno destacó en la tesis de jurisprudencia de rubro “ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL”, que el derecho de acceso a la información es la base para que los gobernados ejerzan un control del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, en consecuencia, como una exigencia social de todo Estado de Derecho.

- h) Con base a lo anterior, es que cobra relevancia el permitir el acceso a la información que obra en las averiguaciones previas en las que se investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, ya que no sólo afectan a las víctimas y ofendidos, sino que afectan a toda la sociedad por su gravedad y por las repercusiones que implican.
- i) Por otro lado, la Primera Sala tuvo la intención en la tesis de rubro “VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA”, de enmarcar los lineamientos de la Suprema Corte y de la Corte Interamericana que deben seguir las autoridades en materia de acceso a la información, al interpretar la legislación en la materia para determinar si, en el caso concreto, se actualizan violaciones graves a derechos humanos, para estar en posibilidad de privilegiar el principio de máxima publicidad.
- j) El criterio para determinar si existe una violación grave de derechos humanos requiere observar: i) la trascendencia social de las violaciones a través de criterios cuantitativos o cualitativos, ii) la multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo, iii) la especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados, y iv) una participación importante del Estado en tales hechos.
- k) Si bien el IFAI es el responsable de aplicar la excepción de la reserva de información en los casos en que la información verse sobre la investigación a violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, no implica que esa autoridad tenga la facultad terminal para determinar la existencia definitiva de dichas violaciones, ya que se realiza dentro del ámbito administrativo de su competencia.

## AMPARO EN REVISIÓN 453/2015

- l) En este sentido, el IFAI puede hacer un pronunciamiento *prima facie* de que los hechos materia de una investigación pueden ser constitutivos de una violación grave a los derechos humanos y, de esa manera, privilegiar el principio de máxima publicidad, por lo que aplicará la excepción de la reserva en términos del último párrafo del artículo 14 de la ley de la materia, en seguimiento de los lineamientos establecidos por la Suprema Corte y la Corte Interamericana.
  
- m) No obstante lo anterior, el IFAI, al resolver el recurso de revisión que se impugna, no consideró los hechos que enmarcan la investigación de la masacre de migrantes ejecutados en San Fernando, Tamaulipas, como hechos que pueden constituir una violación grave a derechos humanos, por lo que dejó de aplicar la excepción de la reserva a la información. De tal forma, la autoridad señalada como responsable omitió realizar una interpretación conforme al principio de máxima publicidad al no aplicar la excepción de reserva de información de conformidad con la legislación aplicable, violando sus derechos de acceso a la información.
  
- n) El IFAI, al emitir la resolución impugnada que negó el acceso a la información solicitada, sólo tuvo acceso a una parte de la averiguación previa y después de tener a la vista parte del desglose de la indagatoria, únicamente constató la inexistencia de algún pronunciamiento previo sobre la existencia de violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad por parte de autoridades como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Procuraduría General de la República, el Poder Judicial, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional. En este sentido, la autoridad responsable no pudo haber realizado un análisis exhaustivo sobre la aplicación de la excepción de reserva, ya que la información que tuvo a la vista no se encontraba íntegra y la inexistencia de pronunciamiento previo de las autoridades competentes no se considera determinante para negar su configuración, por lo que se

pone en duda la posibilidad real que tuvo de revisar si los hechos eran constitutivos de violaciones graves a los derechos humanos.

o) De un análisis breve del caso bajo los lineamientos dispuestos por la Suprema Corte de Justicia y la Corte Interamericana sobre el cual solicitó información, el IFAI debió considerar que los hechos son constitutivos de violaciones graves a derechos humanos por lo siguiente:

- Número: el caso versa sobre el secuestro y posterior ejecución de 72 personas;
- Intensidad: se considera una afectación grave, irremediable e irreparable de la vida y seguridad de las personas que se estiman como bienes jurídicos que constituyen simultáneamente el núcleo central del sistema de derechos humanos y principal objetivo de la existencia de un Estado;
- Amplitud: 72 fue el número de personas que fueron primero privadas de su libertad y, más adelante, privadas de la vida en violación a sus derechos fundamentales;
- Generalidad: sólo en 2011 “se registraron en Tamaulipas un total de 1,075 homicidios presuntamente relacionados con el narcotráfico” y la CNDH “señala a la entidad, en especial al municipio de San Fernando, como una de las zonas de mayor riesgo para los migrantes”.
- Frecuencia: entre 2010 y 2011 “se encontraron en el municipio de San Fernando más de 250 cadáveres en condiciones similares a la Masacre de San Fernando perpetrada el 24 de agosto de 2010”.
- Prolongación en el tiempo: a lo largo de 5 años “se han encontrado 156 fosas clandestinas con personas ejecutados en condiciones similares a los hechos que nos ocupan”.
- Participación del Estado: i) por omisión: a pesar de la multiplicidad de hechos similares a la masacre de San Fernando y las denuncias

que sobre éstos han hecho numerosas instituciones nacionales como la CNDH, internacionales como la Corte Interamericana y el Relator Especial de Migrantes de la ONU desde 2008, el Estado “no ha sido capaz de proteger y asegurar el derecho a la vida, libertad y seguridad de la población migrante en tránsito a los Estados Unidos de América”; ii) por acción o directa: dentro de las investigaciones hay 16 policías municipales de San Fernando, Tamaulipas como probables responsables “que presuntamente encubrieron” a un grupo delictivo para llevar a cabo la masacre.

- p) Por lo anterior, es claro que si la autoridad hubiera atendido a los lineamientos mencionados, hubiera concluido que existen indicios suficientes en los hechos que se investigan en la averiguación previa para considerar la existencia de una violación grave de derechos humanos. Por tanto, tuvo que aplicar la excepción a la reserva de información prevista en ley y otorgarle la información solicitada.
- q) Tal omisión transgredió el principio de máxima publicidad previsto en el artículo 6 de la Constitución Federal y, en consecuencia, su derecho de acceso a la información.
- r) En el segundo concepto de violación señaló que la resolución impugnada viola el principio de legalidad previsto en el artículo 16 constitucional, ya que al confirmar la reserva de información solicitada aplica indebidamente lo dispuesto por el artículo 14 fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el numeral 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, omitiendo aplicar y realizar una interpretación restrictiva del último párrafo del artículo 14 de la legislación en materia de acceso a la información mencionada que establece la excepción a la reserva de información por

violaciones graves a derechos humanos, motivando su aplicación con argumentos que resultan incongruentes.

- s) Se advierte la violación al principio de legalidad, ya que no se considera lo siguiente: i) el caso versa sobre la investigación de violaciones graves a derechos humanos; ii) al momento de invocar una reserva, se debió adecuar los supuestos normativos a los hechos, razones y circunstancias específicas del caso, en vez de dar cuenta de las razones por las cuales no aplica la excepción de reserva de la información por violaciones graves a derechos humanos; iii) no existe fuente de derecho que señale la necesidad de un pronunciamiento previo de autoridad competente al invocar la excepción de reserva por violaciones a derechos humanos; iv) la litis del acto reclamado no se relaciona con la posibilidad de calificar las violaciones graves a derechos humanos en un tipo penal y nombrar probables responsables, sino de aplicar en el orden administrativo la excepción de reserva establecida en ley.
- t) El asunto versa sobre la investigación de hechos que pueden constituir violaciones graves a derechos humanos por lo que la normatividad que aplica al caso concreto es el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en el cual se establece la excepción de reserva de información cuando versa sobre violaciones a derechos humanos. Por tanto, no es aplicable el artículo 14, fracciones I y III de la misma ley, en relación con el numeral 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.
- u) En caso de que se considere que la fundamentación empleada en el acto reclamado fue correcta, la autoridad responsable motiva su aplicabilidad discriminando la posibilidad de aplicar la excepción de reserva antes mencionada, sin hacer referencia a los motivos, razón y circunstancias que ameritan la reserva de información del asunto.

## AMPARO EN REVISIÓN 453/2015

- v) No existe fuente de derecho que vincule al IFAI a sostener que la excepción de reserva prevista en el último párrafo del artículo 14 de la ley de la materia, es aplicable únicamente cuando exista pronunciamiento previo de autoridad competente que califique los hechos como violaciones graves a derechos humanos.
- w) El pronunciamiento del IFAI en relación con su incompetencia para calificar las violaciones graves a derechos humanos es incongruente, al no formar parte de la litis. Lo que efectivamente se planteó fue la procedencia de la aplicación al caso de la excepción de reserva prevista en el artículo 14 antes mencionado.
- x) De conformidad con el artículo 6°, fracción IV de la Constitución Federal y los numerales 33 y 37, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el IFAI es responsable de resolver sobre las controversias que se susciten en materia de transparencia y el derecho de acceso a la información, así como de interpretar en el ámbito administrativo las disposiciones de la legislación de la materia para garantizar la máxima protección del derecho de acceso a la información conforme al principio pro persona. Por tanto, es la autoridad competente para confirmar o revocar la clasificación de reserva hecha por la PGR a la información solicitada.
- y) A través de la tesis antes citada de rubro: “VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA”, se da contenido a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para que las autoridades que la interpretan, como el IFAI o los Comités de Información de cada uno de los

sujetos obligados por la ley, puedan determinar si un hecho es constitutivo de violaciones graves a derechos humanos.

- z) No obstante lo anterior, con la resolución reclamada se viola el principio de legalidad, ya que el IFAI afirma que no se encuentra facultado para aplicar el último párrafo del artículo 14 de la ley de la materia, al no existir un pronunciamiento previo de autoridad competente sobre violaciones graves de derechos humanos en el caso, declarándose “incapacitado” para pronunciarse al respecto dentro del ámbito de su competencia.
  
- aa) A la luz de una interpretación sistemática, literal, teleológica o histórica de la legislación aplicable, no se desprende la existencia de un requisito, de un pronunciamiento previo de autoridad competente sobre la existencia de violaciones graves a derechos humanos para dar acceso a la información, sino por el contrario, la Suprema Corte ha señalado que el intérprete de la legislación en materia de acceso a la información debe atender a los criterios de la misma Suprema Corte y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, antes señalados, para aplicar la excepción de reserva en comento. Por esto es que, con el acto reclamado, la autoridad responsable fue más allá de lo que la ley señala, violando el principio de legalidad y restringiendo su derecho de acceso a la información.
  
- bb) En el tercer concepto de violación se sostuvo que la resolución impugnada viola el artículo 1º, en relación con el diverso 6º, ambos de la Constitución Federal, el 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el 19 del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que el IFAI no ejerció el control de convencionalidad al que está obligado y, como consecuencia, no procuró de manera amplia su derecho a la información.

cc) Los artículos mencionados forman el marco normativo interno y externo que reconocen y garantizan el derecho a la información como un derecho universalmente protegido. Por tanto, al ser el derecho de acceso a la información un derecho humano, debe ser interpretado favoreciendo en todo tiempo su más amplia protección.

dd) Todas las resoluciones que emita el IFAI como órgano del Estado deben mostrar como ejerció el control de convencionalidad salvaguardando la protección más amplia del derecho de acceso a la información.

ee) A pesar de lo anterior, en la resolución que se impugna, el IFAI dejó de hacer una interpretación conforme en el sentido de mayor protección del derecho a la información, por lo que se viola lo dispuesto en el artículo 1° constitucional, al no aplicar el marco normativo antes expuesto del derecho humano de acceso a la información. En este sentido, el IFAI en ningún momento llevó a cabo un análisis o interpretación del marco normativo que protege el derecho de acceso a la información, con la finalidad de buscar su máxima protección, sino que se limitó a justificar su imposibilidad de aplicar la excepción de reserva de información por violaciones graves a derechos humanos, a la luz de una interpretación restrictiva del derecho a la información.

28. **Sentencia de amparo.** Las principales razones que otorgó el juzgado de distrito para conceder el amparo a la quejosa fueron, entre otras, las que siguen:

a) Determinó que la resolución impugnada vulnera en perjuicio de la quejosa los artículos 6° y 16 de la Constitución Federal, al estar indebidamente fundamentada y motivada, pues la autoridad responsable se limitó a realizar un análisis de competencia respecto de las autoridades que considera facultadas para determinar si los hechos materia de la averiguación previa constituyen violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa

humanidad, sin expresar las razones para determinar que no aplica la excepción prevista en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

- b) Contrario a lo que sostiene la autoridad responsable, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental otorga al IFAI facultades de interpretación para favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados. Por lo tanto, corresponde al IFAI como intérprete de ese ordenamiento, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 37 de la legislación de la materia y siguiendo los lineamientos emitidos por órganos competentes, determinar si el caso de la masacre de San Fernando, Tamaulipas, se ubica en el supuesto de excepción consistente en violaciones graves a derechos humanos y delitos de lesa humanidad, con independencia del o de los tipos penales por los que la PGR haya iniciado la investigación.
- c) Lo anterior no significa que el IFAI invada competencias que legalmente no le han sido conferidas, ya que únicamente debe limitarse a interpretar si la disposición inferior aplicable no pugna con las normas de derechos humanos y en el caso, sólo deberá dilucidar cuestiones de mera legalidad como determinar la legislación específicamente aplicable y/o fijar su interpretación legal.
- d) La PGR invoca inicialmente como fundamento el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales para negar la información solicitada, lo que confirmó el IFAI como autoridad responsable. Lo anterior cobra relevancia, ya que la Primera Sala ha emitido pronunciamiento respecto de dicho precepto en el sentido de que la aplicación de reserva respecto de las averiguaciones previas resulta desproporcional y transgrede el derecho humano de acceso a la información, al no establecer cuáles son las razones

de interés público que autorizan a reservar toda la información contenida en las averiguaciones previas.

- e) Asimismo, el precepto citado, al prever un supuesto general, tiene como consecuencia que no se realice la restricción al derecho humano menos gravosa, se genere una condición absoluta de reserva que impide cualquier modalización por parte del órgano que tiene a su cargo la indagatoria e impide el ejercicio del derecho de acceso a la información. En el mismo sentido, no permite realizar una prueba de daño ni ponderar y valorar los beneficios y perjuicios de proporcionar dicha información o no.
- f) La autoridad responsable fue omisa en analizar si era procedente o no aplicar la excepción de reserva de información cuando se trata de violaciones graves a los derechos humanos, ya que a lo largo de la resolución impugnada se limita a argumentar que carece de facultades para emitir un pronunciamiento en torno a esa excepción.
- g) Contrario a lo manifestado por el IFAI, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública no dispone que deba existir un pronunciamiento sobre violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad en el caso en específico para que entonces el Instituto pueda determinar la procedencia de la excepción de reserva en averiguaciones previas.
- h) El Instituto, como intérprete de la ley de la materia, está facultado para determinar si el caso concreto se ubica en la excepción de reserva siguiendo los lineamientos previstos en los artículos 149 y 149 bis del Código Penal Federal, que tipifica los delitos contra la humanidad, la violación a los deberes de la humanidad y genocidio; el artículo 7 del Estatuto de Roma que define los delitos de lesa humanidad; así como los lineamientos previstos en la tesis emitida por la Primera Sala se rubro: “VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO

PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA.”

29. **Recurso de revisión de la Procuraduría General de la República.** La Procuraduría General de la República, en calidad de tercera interesada, sostuvo contra la sentencia de amparo los razonamientos que se sintetizan a continuación:

- a) La sentencia que concede el amparo a la parte quejosa produce una afectación directa e inmediata a la PGR como tercera interesada. Al ordenar al IFAI dejar insubsistente la resolución del 3 de septiembre de 2013 mantiene el interés antagónico por parte de la PGR con las pretensiones de la parte quejosa, respecto del acceso de la versión pública de la averiguación previa del caso de la masacre en San Fernando, Tamaulipas.
- b) La sentencia que se recurre causa agravio, ya que los razonamientos expresados no están debidamente fundados ni motivados.
- c) Por una parte, el Juez de Distrito resolvió que la restricción prevista en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales para el caso de averiguaciones previas es desproporcional. Sin embargo, basó su decisión en una tesis aislada de la SCJN, la cual no es de observancia obligatoria. En este sentido, no establece en forma debidamente fundada y motivada porque acoge dicho criterio, sino que sólo se limita a citarlo.
- d) Por otra parte, el juez de distrito pasa por alto normatividad positiva vigente cuya observancia es obligatoria. El juzgador debió haber considerado principios como el de confidencialidad, reserva de información de la investigación o proceso respectivo en la averiguación previa, para no poner en riesgo derechos de las víctimas y terceros.

- e) El juez de distrito incurrió en exceso al no justificar la aplicación de la tesis “DERECHO A LA INFORMACIÓN. ACCESO A LAS AVERIGUACIONES PREVIAS QUE INVESTIGUEN HECHOS QUE CONSTITUYAN GRAVES VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS O DELITOS DE LESA HUMANIDAD”. Dicha tesis no es aplicable al presente caso. No existió determinación alguna de autoridad competente acerca de violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.
- f) El IFAI no cuenta con atribuciones para calificar si determinados hechos constituyen violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, lo que impide que se actualice la excepción a la reserva de información
- g) Resulta contradictoria la determinación del juez. Por una parte, concluye que el IFAI sí cuenta con facultades para interpretar si en el caso específico opera la excepción de reserva de información prevista en el último párrafo del artículo 14 de la legislación de la materia; por otra parte, excediéndose en sus facultades, determina que no es aplicable la reserva de información conforme a la tesis antes citada. En este sentido, es incongruente que el juez implícitamente reconoce que los hechos investigados constituyen violaciones graves de derechos humanos, pero a la vez determina que la facultad para calificar los hechos es del IFAI.
- h) La sentencia es contraria al principio de exhaustividad. Tanto la PGR, como el IFAI hicieron valer que dicho instituto no cuenta con facultades para calificar si determinados hechos constituyen violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Esto es así, ya que el juez no consideró que para el caso de violaciones graves de derechos humanos es competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y para el caso de delitos de lesa humanidad, es el poder judicial, previa sustanciación del debido proceso quien califica si se actualizan dichos tipos penales.

- i) El juez de distrito llega a la conclusión errónea según la cual no existe precepto alguno que prevea la necesidad de un pronunciamiento sobre el caso en específico para que el IFAI pueda determinar la procedencia de la excepción de reserva. Sin embargo, el IFAI solo está facultado para tutelar los derechos humanos de acceso a la información pública y proteger los datos personales en el orden administrativo. Por lo tanto, no puede calificar si existen violaciones graves o delitos de lesa humanidad.

30. **Recurso de revisión adhesiva.** La quejosa presentó recurso de revisión adhesiva, en el que sostuvo los siguientes argumentos:

- a) La resolución recurrida atiende a los principios de legalidad y seguridad jurídica de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Federal, ya que está debidamente fundada y motivada. Lo anterior es así, ya que contrario a lo que sostiene PGR, el juez no sólo fundó su actuar en criterios de interpretación de la Suprema Corte, sino también en preceptos constitucionales y legales que garantizan el derecho de acceso a la información, en atención a los principios de interpretación conforme y pro persona.
- b) La sentencia de amparo atiende al principio de exhaustividad y congruencia conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que en ningún momento infiere que se realizó una determinación sobre existencia de violaciones graves a derechos humanos, sino que señala que existe una excepción de reserva en el último párrafo del artículo 14 de la Ley de la materia y, por tanto, el IFAI como su intérprete debió aplicar los criterios y lineamientos de la Suprema Corte y de la Corte Interamericana para determinar si en el caso concreto era aplicable la excepción de reserva.

- c) En la sentencia recurrida sí se toman en cuenta las consideraciones que hizo valer el IFAI, sin embargo se declararon infundadas. Esto es así, ya que el Instituto realizó una interpretación restrictiva del derecho de acceso a la información y fue más allá de lo que establece la norma al determinar que era necesario contar con un pronunciamiento previo de autoridad competente sobre la existencia de derechos humanos con la finalidad de aplicar la excepción a la reserva.
- d) La autoridad responsable trata de crear confusión al cambiar el sentido de lo señalado por la Primera Sala, en la sentencia 168/2011 relativa a la facultad del IFAI para determinar *prima facie* la existencia de violaciones graves a derechos humanos para efectos del acceso a la información pública de una averiguación previa, al señalar que dicho pronunciamiento se tiene que circunscribir a las conclusiones de la autoridad investigadora. Como se lee de tal ejecutoria, no advirtió sobre el momento en el que se llevaría a cabo dicho pronunciamiento, sin embargo, sí fue clara al determinar que el IFAI puede pronunciarse *prima facie* sobre la existencia de dichas violaciones y precisamente para esto señaló una serie de criterios y lineamientos que se deben seguir a fin de aplicar la excepción de reserva dispuesta en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, por lo que si bien el instituto no es la autoridad competente para determinar de forma definitiva si un hecho se enmarca en un tipo penal y quienes son los responsables, sí puede pronunciarse *prima facie* sobre los hechos.
- e) La resolución recurrida limita las facultades del IFAI a un mero control de legalidad dejando de considerar la obligación de este órgano garante de ejercer un control de constitucionalidad y convencionalidad conforme a lo dispuesto en los artículos 1º y 6º constitucionales. El juez de distrito señaló que el análisis que el IFAI debió hacer para determinar la aplicación de la excepción de la reserva dispuesta en el último párrafo del artículo 14 de la

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental era de mera legalidad, limitándose a determinar las disposiciones específicamente aplicables y fijar su interpretación legal de conformidad con la Constitución Federal y los tratados internacionales.

- f) Sobre el tema que versa el recurso de revisión existen algunas materias específicas que refuerzan las obligaciones constitucionales previstas en el artículo 1º constitucional en las que el legislador secundario ha otorgado un reconocimiento expreso a los criterios interpretativos realizados por órganos especializados de los tratados que México ha ratificado, aun en aquellos casos en los cuales el Estado Mexicano no fue parte en el litigio. Tal es el caso del acceso a la información pública, como se desprende de la lectura integral de los artículos 6 y 37, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

## **VII. ESTUDIO DE FONDO**

31. Tal como se refirió anteriormente, la Procuraduría General de la República considera que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos solo está facultado para tutelar los derechos humanos de acceso a la información pública y proteger los datos personales en el orden administrativo, por lo que no puede calificar si existen violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad en una averiguación previa. Estima la PGR que el órgano competente para determinar si existen tales violaciones graves es la Comisión Nacional de Derechos Humanos y, para el caso de delitos de lesa humanidad, el poder judicial, previa sustanciación del debido proceso.
32. Para dar contestación a los argumentos planteados, este Tribunal Pleno dividirá el estudio en dos vertientes: (i) el parámetro de regularidad constitucional del derecho de acceso a la información y libertad de expresión; y (ii) órganos

encargados del acceso a la información en averiguaciones previas que involucren violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

**(i) Parámetro de regularidad constitucional del derecho de acceso a la información**

33. De conformidad con el parámetro de regularidad constitucional en relación con el derecho de libertad de expresión y de acceso a la información<sup>22</sup>, se ha establecido que el derecho a la información está inmerso en el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, en tanto ésta comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
34. El artículo 6º constitucional señala que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. Asimismo, señala que toda persona, sin

---

<sup>22</sup> Conformado, entre otros, por: (i) los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; (ii) los asuntos resueltos por la Primera Sala en, entre otros, los siguientes asuntos: Amparo en revisión 168/2011, resuelto en sesión de 30 de noviembre de 2011, por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González, y la Acción de Inconstitucionalidad 11/2013, en sesión de 7 de julio de 2014, por unanimidad de nueve votos, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Fabiana Estrada Tena. Amparo en revisión 1105/2014, resuelta en sesión de 18 de marzo de 2015, por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán. Amparo directo en revisión 2044/2008, resuelto en sesión de 17 de junio de 2009, por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Francisca María Pou Giménez; (iii) así como con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en temas de libertad de expresión y acceso a la información en donde destacan, de manera no limitativa, las siguientes sentencias: Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, Caso Claude Reyes y otros. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135; Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111; Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 149, y Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, Caso Kimel vs. Argentina, sentencia del 2 de mayo de 2008. Corte IDH, Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5.

acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. Para la efectiva tutela de este derecho, el artículo precisa que se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, los cuales se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

35. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el derecho de acceso a la información, ha establecido que:

[...] el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a buscar y a recibir informaciones, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso y conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando, por algún motivo permitido por la Convención, el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que la información circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla [...]. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea [...].

[...] Al respecto, la Corte ha destacado la existencia de un consenso regional de los Estados que integran la Organización de los Estados Americanos sobre la importancia del acceso a la información pública. La necesidad de protección del derecho de acceso a la información pública ha sido objeto de resoluciones específicas emitidas por la Asamblea General de la OEA [...], que “[i]nst[ó] a los Estados Miembros a que respeten y hagan respetar el acceso de todas las personas a la información pública y [a promover] la adopción de las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva” [...]. Asimismo, dicha Asamblea General en diversas resoluciones consideró que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus

derechos constitucionales a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información [...].<sup>23</sup>

36. De lo anterior se desprenden los siguientes elementos respecto del derecho de acceso a la información:

- que se trata de un derecho que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que exista una legítima restricción;
- que este derecho conlleva dos obligaciones positivas para el Estado, consistentes en suministrar la información a quien la solicite y/o dar respuesta fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por operar alguna excepción;
- que el derecho de acceso se ejerce sobre la información que se encuentra en poder del Estado, de manera que el deber de suministrar la información o de responder en caso de aplicar una excepción abarca a todos sus órganos y autoridades;
- que la actuación del Estado debe regirse por el principio de máxima divulgación, el cual establece que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones;
- que los Estados deben garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, fijando plazos para resolver y entregar información;
- que debe existir un recurso sencillo, rápido y efectivo para determinar si se produjo una violación al derecho de quien solicita información y, en su caso, ordene al órgano correspondiente la entrega de la información, y
- que si el derecho de acceso a la información no estuviere ya garantizado, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacerlo efectivo, así como de erradicar las normas o prácticas que no garanticen su efectividad.

---

<sup>23</sup> Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párrs. 106 y 107.

37. Adicionalmente, es clara la doble vertiente del derecho de acceso a la información, por un lado, como garantía de las personas individualmente consideradas, lo cual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, y, por otro, como derecho colectivo o garantía social que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información como mecanismo de control institucional, lo que justamente se inserta en el centro de la democracia representativa. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia ha establecido:

**ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.** El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>24</sup>.

38. En palabras de la Corte Interamericana:

---

<sup>24</sup> Tesis P./J. 54/2008, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743.

[...] con respecto al contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, que éste contiene una doble dimensión: la individual, que consiste en el derecho a emitir la información, y la social, que consiste en el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole [...]. Ambos aspectos poseen igual importancia y deben ser garantizados plenamente en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención [...] <sup>25</sup>.

39. Ahora bien, la Corte Interamericana ha establecido que “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.”<sup>26</sup> Dichas excepciones deben estar previamente fijadas por ley, responder a un objetivo permitido por la Convención Americana, y deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo<sup>27</sup>. Lo anterior permite generar seguridad jurídica en el ejercicio del derecho de acceso a la información, “pues, al estar la información en control del Estado debe evitarse al máximo la actuación discrecional y arbitraria del mismo en el establecimiento de restricciones al derecho”<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> Cfr. Corte IDH Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 163.

<sup>26</sup> Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, Párr. 106.

<sup>27</sup> Cfr. Corte IDH., Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párrs. 89, 90, 91 y 92. En el mismo sentido, en su Declaración Conjunta de 2004, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE han explicado que, este principio “establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones”. Asimismo, ver Corte I.D.H., Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 85; Corte IDH., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 96; Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 121 y 123; y Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 46. En similar sentido, la Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) del Comité Jurídico Interamericano sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, establece en el numeral 1 que: “Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación”. Asimismo, el principio 7 establece que, “la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”.

<sup>28</sup> Corte IDH., Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 98.

40. Al respecto, la Relatoría Especial de la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que:

[...] El principio de máxima divulgación ha sido reconocido en el sistema interamericano como un principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones, contenido en el artículo 13 de la Convención Americana. En este sentido, la Corte Interamericana ha establecido en su jurisprudencia que, “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación” [...] de modo que “toda la información en poder del Estado se presume pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones” [...]. En idéntico sentido, la CIDH ha explicado que, en virtud del artículo 13 de la Convención Americana, el derecho de acceso a la información se debe regir por el principio de la máxima divulgación. Asimismo, el numeral 1 de la Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) (“Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”) del Comité Jurídico Interamericano ha establecido que, “[t]oda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones” [...]

El principio de máxima divulgación ordena diseñar un régimen jurídico en el cual la transparencia y el derecho de acceso a la información sean la regla general, sometida a estrictas y limitadas excepciones. De este principio se derivan las siguientes consecuencias: (a) el derecho de acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva, de forma tal que se favorezca el derecho de acceso a la información; (b) toda decisión negativa debe ser motivada y, en este sentido, corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no puede ser revelada; y (c) ante una duda o un vacío legal, debe primar el derecho de acceso a la información. [...] <sup>29</sup>

41. En relación con las excepciones, los artículos 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prevén como límites del derecho a la libertad de pensamiento y expresión –del cual forma parte el derecho de acceso a la información–: (i) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, y (ii) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública. Específicamente, en su interpretación del artículo 13.2, la Corte Interamericana

---

<sup>29</sup> CIDH. Informe sobre el derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares interamericanos y comparación de marcos legales, párr. 13.

de Derechos Humanos ha establecido que para que una restricción sea compatible con la Convención debe cumplir con el siguiente test tripartito:

- Establecida por ley. La palabra ley no puede entenderse en otro sentido que el de ley formal, es decir, norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado, dictada por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.
- Fin legítimo. El objetivo de la restricción debe ser de los permitidos por la Convención, esto es, la protección de los derechos o reputación de los demás, la seguridad nacional, el orden público y la salud o moral públicas.
- Necesidad en una sociedad democrática. La restricción debe estar orientada a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. No es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho en cuestión<sup>30</sup>.

42. Las restricciones al derecho de acceso a la información deben ser idóneas para alcanzar el objetivo imperioso que pretenden lograr y estrictamente proporcional a la finalidad perseguida. Entre distintas opciones para alcanzar dicho objetivo, se debe escoger la que restrinja en menor medida el derecho. Específicamente, en relación con el requisito de proporcionalidad, cualquier restricción en el acceso a la información en poder de autoridades estatales debe demostrar que

---

<sup>30</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. párr. 89, 90 y 91.

la divulgación de la información efectivamente amenaza con causar un perjuicio sustancial al objetivo legítimo perseguido y demostrar que el perjuicio a dicho objetivo es mayor que el interés público de contar con la información<sup>31</sup>.

43. Por su parte, el artículo 6º constitucional contempla expresamente dos tipos de limitaciones al derecho de acceso a la información: por un lado, la información pública puede ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos establecidos en la ley de la materia, y por el otro, se prevé la obligación de proteger la información relacionada con la vida privada y los datos personales. Dichas fracciones sólo enuncian los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al derecho en estudio, pero ambas remiten a la legislación secundaria para el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites al derecho de acceso a la información<sup>32</sup>.
44. Sobre este tema se ha reconocido que el legislador puede válidamente establecer limitaciones al derecho de acceso a la información, con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y el interés que se pretenda proteger<sup>33</sup>. En forma análoga se ha pronunciado el Tribunal Pleno concluyendo que es lógica su limitación por los intereses nacionales y los derechos de terceros<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Cfr. Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 91 y CIDH. Informe Anual 2009. OEA/Ser.L/V/II.Doc.51, 30 de diciembre de 2009, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV, párr. 53.

<sup>32</sup> El Tribunal Pleno llegó a las mismas conclusiones al resolver la acción de inconstitucionalidad 49/2009, en sesión de 9 de marzo de 2010, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas. Secretario: Gabriel Regis López.

<sup>33</sup> Tesis 2a. XLIII/2008, registro de IUS 169772, emitida por la Segunda Sala de esta Suprema Corte, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, abril de 2008, página 733, de rubro: "TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN".

<sup>34</sup> Tesis P. XLV/2000, emitida por el Tribunal Pleno, publicada, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XI, abril de 2000, página 72, de rubro: "DERECHO A LA

45. Así, la Suprema Corte ha aludido a las limitaciones al derecho a la información en razón de interés público en términos de limitaciones por interés nacional e intereses sociales, y también ha hecho referencia a otro tipo de limitaciones que tienen como finalidad la protección de la persona, lo que encuadra en la idea de que la vida privada y los datos personales constituyen una limitación legítima al derecho a la información<sup>35</sup>. Así pues, debido a la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática, el Estado debe minimizar las restricciones a la circulación de la información. Por tanto, cualquier restricción a la libertad de expresión y al acceso a la información que se oriente al contenido de determinada información (*content-base*)<sup>36</sup> debe considerarse sospechosa y sujetarse a un escrutinio constitucional estricto<sup>37</sup>.
46. Al respecto, las fracciones I y II del segundo párrafo del artículo 6° constitucional establecen que el derecho de acceso a la información puede limitarse por: (i) el interés público; y (ii) la vida privada y los datos personales. Dichas fracciones únicamente enuncian los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al derecho de acceso a la información. No obstante ello, ambas remiten a la legislación secundaria para el desarrollo de los supuestos

---

INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE”. Tesis aislada P. LX/2000, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XI, abril de 2000, página 74, de rubro “DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS”.

<sup>35</sup> Este criterio fue recogido en la tesis aislada P. LX/2000, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XI, abril de 2000, página 74, de rubro “DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS”.

<sup>36</sup> En similar sentido se han pronunciado otros tribunales en derecho comparado. Cfr. *inter alia*, Simon & Schuster, Inc. V. Members of the New York State Crime Victims Board, 502 US 105 (1991), Police Dep’t v. Mosley, 408 US 92, 95 (1972) . Erznosnik v. City of Jacksonville, 422 US 205, 208–12 (1975) ; First National Bank of Boston v. Bellotti, 435 US 765 (1978) ; Carey v. Brown, 447 US 455 (1980) ; Metromedia v. City of San Diego, 453 US 490 (1981) Widmar v. Vincent, 454 US 263 (1981) ; Regan v. Time, Inc. ,468 US 641 (1984).

<sup>37</sup> Amparo en revisión 492/2014, resuelto por la Primera Sala en sesión de 20 de mayo de 2015, por mayoría de tres votos, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Karla I. Quintana Osuna y David García Sarubbi.

específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites a tal derecho<sup>38</sup>.

47. En cumplimiento al mandato constitucional, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece dos criterios bajo los cuales la información podrá clasificarse y, con ello, limitar el acceso de los particulares a la misma: el de “información confidencial” y el de “información reservada”<sup>39</sup>.
48. Por un lado, la clasificación de información confidencial tiene como finalidad proteger la vida privada y los datos personales –considerados como uno de los límites constitucionalmente legítimos–, respecto de los cuales se requiera el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización<sup>40</sup>. Por otro lado, la clasificación de información reservada tiene la finalidad de proteger el interés público<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> Amparo en revisión 168/2011, op. cit. El Tribunal Pleno llegó a las mismas conclusiones al resolver la acción de inconstitucionalidad 49/2009, op. cit. Ver fojas 50 a 52.

<sup>39</sup> Amparo en revisión 168/2011, op. cit.

<sup>40</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Artículo 18. Como información confidencial se considerará:

I. La entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19, y

II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley.

No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.

Ver también amparo en revisión 168/2011, op. cit.

<sup>41</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental:

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

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

II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;

III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;

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

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

Artículo 14 También se considerará como información reservada:

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

II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;

III. Las averiguaciones previas;

49. En relación con ésta última, es decir, con la información reservada, la ley en la materia establece criterios genéricos para reservar la información, cuando la información a que se pretende acceder pueda: (i) comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; (ii) menoscabar negociaciones o relaciones internacionales; (iii) dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país; (iv) poner en riesgo la vida, seguridad o salud de alguna persona; o (v) causar perjuicio al cumplimiento de las leyes, prevención o verificación de delitos, impartición de justicia, recaudación de contribuciones, control migratorio o a las estrategias procesales en procedimientos jurisdiccionales, mientras las resoluciones no causen estado<sup>42</sup>.
50. La ley también prevé un enfoque más preciso estableciendo supuestos en los cuales la información también se considerará reservada: (i) la que expresamente se clasifique como confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental reservada; (ii) los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otros; (iii) las averiguaciones previas; (iv) los expedientes jurisdiccionales que no hayan causado estado; (v) los procedimientos de responsabilidad administrativa sin resolución definitiva; o (vi) la que contenga opiniones, recomendaciones o puntos de vista de servidores públicos y que formen parte de un proceso deliberativo en el cual aún no se hubiese adoptado una decisión definitiva<sup>43</sup>.

---

IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;

V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o

VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este Artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

<sup>42</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, artículos 13 y 14. Ver también amparo en revisión 168/2011, op. cit.

<sup>43</sup> Ver artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y amparo en revisión 168/2011, op. cit.

51. En relación con las averiguaciones previas –cuestión relevante en el presente asunto–, éstas se consideran información reservada –como se acaba de destacar– no sólo desde la ley específica en la materia tanto desde una perspectiva genérica –pues puede causar un serio perjuicio a la persecución de delitos y a la impartición de justicia–, como desde una perspectiva específica –en que son expresamente reservadas–, sino también se encuentran expresamente reservadas desde el Código Federal de Procedimientos Penales, en cuyos párrafos segundo y séptimo, se establece que:

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

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

52. En similar sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia consideró justificada, generalmente, la reserva de las averiguaciones previas al establecer que existe “gran cantidad de información relacionada con los hechos delictivos, con los probables responsables, las víctimas u ofendidos, los testigos e incluso terceras personas”, y las investigaciones “pueden comprender detalles muy íntimos de las personas involucradas en la investigación”<sup>44</sup>.
53. Así pues, en materia de derecho a la información pública, la regla general en un Estado democrático de derecho debe ser el acceso y máxima publicidad de la información; sin embargo, la regla general presenta algunas excepciones, las cuales, por mandato constitucional, deben estar previstas en leyes en sentido formal y material. Una de estas excepciones es el caso de las averiguaciones previas, cuyo contenido debe considerarse como “estrictamente reservado”, en términos de lo dispuesto en los artículos 16 del Código Federal de

---

<sup>44</sup> Acción de inconstitucionalidad 49/2009, op. cit., foja 54.

Procedimientos Penales, 13, fracción V, y 14, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>45</sup>.

54. Ahora bien, la propia ley prevé que no se aplica la excepción de la reserva –a lo que la Primera Sala ha denominado “una excepción a la excepción”<sup>46</sup>–, en la hipótesis en que se pretenda acceder a averiguaciones previas –información reservada *prima facie*– cuando éstas involucren hechos que puedan constituir graves violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad.
55. Así pues, tal como ha destacado la Primera Sala –y este Pleno lo retoma–, si bien las averiguaciones previas son reservadas en atención a que la difusión de la información contenida en ellas podría afectar gravemente la persecución de delitos y, con ello, al sistema de impartición de justicia, “la ley previó como excepción aquellos casos extremos en los cuales el delito perseguido es de tal gravedad que el interés público en mantener la averiguación previa en reserva se ve superado por el interés de la sociedad en su conjunto de conocer todas las diligencias que se estén llevando a cabo para la oportuna investigación, detención, juicio y sanción de los responsables”<sup>47</sup>. En ese sentido, la propia ley establece que las autoridades deben “contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.”<sup>48</sup> Como se estableció, esos supuestos de excepción son las investigaciones sobre graves violaciones a derechos humanos, y delitos o crímenes de lesa humanidad.

---

<sup>45</sup> Amparo en revisión 168/2011, op. cit.

<sup>46</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, artículo 14, último párrafo.

<sup>47</sup> Amparo en revisión 168/2011, op. cit.

<sup>48</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Artículo 4. Son objetivos de esta Ley:

[...]

IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados.

[...]

56. Tal como se ha destacado, el derecho de acceso a la información tiene un doble carácter, como un derecho en sí mismo, pero también como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos<sup>49</sup>. Por tanto,

[...] cobra una especial relevancia la necesidad de permitir el acceso a la información que conste en averiguaciones previas que investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, pues estos supuestos no sólo afectan a las víctimas y ofendidos en forma directa por los hechos antijurídicos, sino que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican<sup>50</sup>.

57. Además, de manera coincidente, la Segunda Sala –y este Tribunal Pleno lo hace suyo- ha estimado que tratándose de investigaciones relacionadas con violaciones graves a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad debe prevalecer el principio de máxima publicidad de la información.<sup>51</sup>

58. Ello se ve reflejado en la tesis 2ª. LV/2017 (10ª.) de la Segunda Sala, de rubro y contenido siguientes:<sup>52</sup>

**VIOLACIONES GRAVES DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y DELITOS CONTRA LA HUMANIDAD. LAS INVESTIGACIONES RELATIVAS NO PUEDEN CLASIFICARSE COMO CONFIDENCIALES CONFORME A LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL, VIGENTE HASTA EL 9 DE MAYO DE 2016.** Conforme al artículo 14, párrafo último, del ordenamiento citado, no puede invocarse el carácter de información reservada cuando se trate de la investigación de

---

<sup>49</sup> Tesis P./J. 54/2008, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: “ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL”. La naturaleza dual de los derechos fundamentales ha sido reconocida respecto de todos los derechos fundamentales, tal y como se desprende de la tesis 1a./J.15/2012, emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XIII, octubre de 2012, página 798, cuyo rubro es “DERECHOS FUNDAMENTALES. SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES”.

<sup>50</sup> Amparo en revisión 168/2011, op. cit.

<sup>51</sup> Amparo en revisión 911/2016. Mariana Mas Minetti. 1 de febrero de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

<sup>52</sup> Tesis 2a. LV/2017 (10a.), emitida por la Segunda Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 41, abril de 2017, Tomo I, página 1071. Registro: 2014071.

violaciones graves de derechos fundamentales o delitos contra la humanidad. En ese sentido, si bien las averiguaciones previas se mantienen reservadas en atención a que la difusión de la información que contienen podría afectar gravemente la persecución de delitos y la privacidad de las víctimas, y con ello, al sistema de impartición de justicia, lo cierto es que la ley mencionada previó como excepción los casos en los cuales el delito perseguido es de tal gravedad que el interés público en mantener la averiguación previa en reserva se ve superado por el interés de la sociedad de conocer las diligencias llevadas a cabo para la oportuna investigación, detención, juicio y sanción de los responsables. Máxime que estos supuestos no sólo afectan a las víctimas u ofendidos en forma directa por los hechos antijurídicos, sino que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican; de ahí que la publicidad de esa información se presenta como una parte integrante del derecho a la verdad, el cual no sólo se vincula con los familiares de las víctimas, sino con toda persona, ya que aquéllos y la sociedad deben ser informados de lo sucedido.

59. En ese sentido, el derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información debe ser tutelado sobre la base de una teoría básica de una democracia, ya que el ejercicio de tales derechos permite el funcionamiento de instituciones representativas sujetas al control popular, pues empoderan a la gente para decidir el curso de la política del país<sup>53</sup>. El punto de inicio y de llegada en una democracia constitucional es que las cuestiones de interés público –en este caso, de investigación de violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad– deben permanecer de libre disposición en el mercado de las ideas, en virtud del interés público, sin restricciones para su deliberación por parte de todos los sectores de la sociedad<sup>54</sup>.

**ii) Órganos encargados del acceso a la información en averiguaciones previas que involucren violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.**

60. Una vez establecido el parámetro de regularidad constitucional en relación con el derecho de acceso a la información, corresponde a este Tribunal Pleno referirse a cuál es la autoridad o autoridades que se encuentran obligadas a

<sup>53</sup> Cfr. Amparo en revisión 492/2014, op. cit.

<sup>54</sup> Cfr. Amparo en revisión 492/2014, op. cit.

analizar una solicitud de acceso a averiguaciones previas de hechos que involucren violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

61. Tal como se ha destacado, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece un mecanismo de clasificación de la información, para determinar qué información puede ser entregada a cualquier persona que la solicite. Así, la información se clasifica en información reservada e información confidencial. Sin embargo, existe una excepción a la excepción de la información reservada, establecida en el artículo 14, último párrafo, que establece que “(n)o podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.”
62. La Procuraduría General de la República –parte recurrente– argumenta que la determinación del juez de amparo de reconocerle facultades al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos para pronunciarse sobre la existencia de violaciones graves a derechos humanos, es incorrecta. Al respecto, estima que el IFAI –hoy INAI– no cuenta con atribuciones para calificar si determinados hechos constituyen violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, lo que impide que se actualice la excepción a la reserva de información. Agrega que la determinación sobre violaciones graves de derechos humanos es competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y, la de delitos de lesa humanidad, es el poder judicial, previa sustanciación del debido proceso.
63. Para contestar los agravios, esta Suprema Corte estima pertinente determinar la autoridad encargada de pronunciarse sobre la posible existencia de violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad en averiguaciones previas con el fin de permitir el acceso a las mismas, para posteriormente determinar si el Insitituo Federal de Acceso a la Información –hoy INAI– tiene facultades para emitir un pronunciamiento al respecto.

64. El artículo 1º constitucional dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, garantizar y proteger los derechos humanos. Por su parte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es obligatoria para todas las autoridades y tiene, de conformidad con su artículo 1º, la “finalidad de proveer lo necesario para garantizar el acceso a toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal”<sup>55</sup>.
65. La parte dispositiva del artículo 1º de la ley referida regula la conducta de dos tipos de actores: por un lado, todas las personas que pretendan acceder a información en poder del Estado, y por otro, todas las autoridades de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.
66. Ahora bien, dependerá del tipo de información al que se quiera acceder para determinar, en cada caso concreto, la autoridad obligada a dar acceso a la misma, o protegerla, de conformidad con la ley referida. En ese sentido, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,

Artículo 1. La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.

<sup>56</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,

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

- I. Recabar y difundir la información a que se refiere el Artículo 7, además de propiciar que las unidades administrativas la actualicen periódicamente;
- II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, referidas en los artículos 24, 25 y 40;
- III. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u otro órgano que pudieran tener la información que solicitan;
- IV. Realizar los trámites internos de cada dependencia o entidad, necesarios para entregar la información solicitada, además de efectuar las notificaciones a los particulares;
- V. Proponer al Comité los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información;
- VI. Habilitar a los servidores públicos de la dependencia o entidad que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;
- VII. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos, y

establece que las autoridades deben tener una unidad que sea la encargada de dar trámite a las solicitudes de acceso a la información y deben tomar las medidas “necesarias para garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia o entidad y los particulares” y prevé que “cualquier persona o su representante podrá presentar, ante la unidad de enlace, una solicitud de acceso a la información<sup>57</sup>”.

67. Resulta importante destacar lo ya resuelto por lo Segunda Sala en el sentido de que las autoridades requeridas tienen la capacidad para determinar de manera inicial si se está frente a una violación grave a los derechos humanos a efectos de entregar la información solicitada. Así se decidió en un caso donde se le requirió a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la entrega de información relativa a hechos que podrían constituir graves violaciones a los derechos humanos.<sup>58</sup>
68. En ese asunto se estimó que la Comisión Nacional de Derechos Humanos puede llevar un examen preliminar –prima facie- de los hechos consignados en los expedientes respectivos, únicamente para dilucidar si guardan o no relación con graves violaciones a los derechos humanos y, por ende, si resulta asequible publicitar la información respectiva en atención al interés superlativo que tiene la sociedad en su conjunto, de conocer la misma, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implica en el orden jurídico nacional.<sup>59</sup>

---

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

<sup>57</sup>Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Artículo 40. Cualquier persona o su representante podrá presentar, ante la unidad de enlace, una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que apruebe el Instituto. La solicitud deberá contener [...].

<sup>58</sup> Cfr. Amparo en revisión 38/2017. Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

<sup>59</sup> Amparo en revisión 38/2017. Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo. Página 25.

69. En el caso que nos ocupa, se solicita acceso a una averiguación previa que involucraría hechos que podrían constituir violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, supuestos previstos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en su artículo 14, fracción III, así como último párrafo de dicho artículo. Corresponde, por tanto, determinar, cuál es la autoridad obligada, en un primer momento, de dar cumplimiento a la referida ley en el caso concreto.
70. En nuestro ordenamiento constitucional, el Ministerio Público ejerce el monopolio de las investigaciones<sup>60</sup>. Ante el órgano investigador se abren las averiguaciones previas de hechos que podrían constituir delitos y que, de ser el caso, se podría ejercer la acción penal para llevar a cabo un proceso penal.
71. Este Tribunal Pleno considera que, de una lectura integral de la Constitución Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es claro que la Procuraduría General de la República es la institución que tiene el control sobre las investigaciones y le corresponde a ésta la protección de la información de las mismas. Sobre esa base, es decir, sobre el hecho de que es a la Procuraduría a la que le corresponde el control sobre las averiguaciones previas, es que esta Suprema Corte considera que dicha institución se encuentra obligada, en primer lugar, a analizar la excepción de la excepción a la reserva de información consistente en dar acceso a averiguaciones previas que involucren hechos de posibles violaciones graves a derechos humanos o de delitos de lesa humanidad.
72. Así pues, cuando la Procuraduría reciba una solicitud de acceso de una averiguación previa por un particular, ésta debe hacer un análisis sobre si los hechos –no los delitos– que se encuentra investigando podrían constituir, *prima*

---

<sup>60</sup> Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. (...) El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial. [...]"

*facie*, una violación grave de derechos humanos o un delito de lesa humanidad. Para ello deberá fundamentar su decisión en el parámetro de regularidad constitucional en relación con el contenido y alcance de lo que se entiende por violación grave de derechos humanos, así como lo que el derecho penal internacional y el derecho internacional de los derechos humanos, de los que el Estado Mexicano participan, han establecido como crímenes de lesa humanidad. Al respecto, la Primera Sala ha destacado –y este Pleno lo suscribe– lo que se entiende por violación grave a los derechos humanos:

**VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA.**

De conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. A fin de que el intérprete determine si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos y deba dar acceso a la averiguación previa correspondiente, es necesario que atienda a los lineamientos sentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia. Siguiendo los lineamientos establecidos por este alto tribunal, para determinar que una violación a derechos humanos es "grave" se requiere comprobar la trascendencia social de las violaciones, lo cual se podrá determinar a través de criterios cuantitativos o cualitativos. El criterio cuantitativo determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos. Es lógico que el criterio anterior no haya podido aplicarse a todos los casos, razón por la cual esta Suprema Corte también ha entendido que en algunos supuestos la trascendencia social de las violaciones se puede demostrar mediante un criterio cualitativo, determinando si éstas presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica. En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ese tribunal ha determinado que la "gravedad" radica, esencialmente, en que se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado<sup>61</sup>.

<sup>61</sup>Época: Décima Época Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. XI/2012 (10a.). Amparo en revisión 168/2011. Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos

73. Así pues, para contestar dicha solicitud de acceso, la PGR debe tomar en consideración no sólo el Código Federal de Procedimientos Penales, sino también la mencionada Ley de Acceso a la Información. Aplicar únicamente el Código aludido llevaría al absurdo de que toda solicitud presentada ante la PGR –órgano primeramente obligado a dar respuesta a una solicitud de acceso a una averiguación previa donde se aleguen violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad– sería denegada, contrariando la propia Constitución Federal que prevé excepción de la excepción a la publicidad de la información, y a un mandato de una Ley Federal que debe cumplir.
74. Al respecto, se insiste que no se trata que la Procuraduría determine los delitos o el encuadramiento de los hechos en ciertos tipos penales por los que se estarían investigando los hechos, sino la calificación de los hechos como posibles violaciones graves a derechos humanos de conformidad con el parámetro de control respectivo<sup>62</sup>, por lo que la respuesta no se puede circunscribir a la tipificación de los hechos, sino que debe estar fundada y motivada con base en el parámetro referido.
75. Lo anterior implica también que la Procuraduría tenga presente que la calificación jurídica preliminar de una situación fáctica como delito de lesa humanidad y/o como grave violación a los derechos humanos no implica que el Ministerio Público deba hacer una convalidación probatoria de dicha hipótesis, pero sí que deba tener en cuenta, a partir de los hechos que están en su conocimiento, entre otros, la intensidad de la afectación a los bienes jurídicamente tutelados por el derecho penal, la tipificación de los mismos en el

---

Humanos, A.C. y otra. 30 de noviembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

<sup>62</sup> De conformidad con los precedentes de la Primera Sala y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, las Fiscalías o Procuradurías están obligadas a aplicar el control de convencionalidad – inmerso en nuestro ordenamiento en el parámetro de regularidad constitucional-Ver, *inter alia*, amparo en revisión 554/2013 op. cit., Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 Serie C No. 220 y. Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259.

marco del derecho penal nacional e internacional (en su caso), la posible configuración de una violación a derechos humanos que, por el nivel de afectación a los derechos humanos de las presuntas víctimas, alcance un grado de intensidad tal que pueda ser considerada como grave, y/o el estándar establecido por esta Suprema Corte de Justicia.

76. En este nivel de análisis fáctico, con base en una evaluación preliminar de la gravedad de los mismos, el Ministerio Público deberá hacer explícito el parámetro normativo en el cual fundamenta su conclusión preliminar de que los hechos sometidos a su conocimiento configuran o no un delito de lesa humanidad y/o una violación grave a los derechos humanos, para lo cual deberá argumentar claramente por qué, en su criterio –y de ser el caso–, no se actualizan tales supuestos normativos a partir de la comparación de los hechos con el parámetro de control respectivo.
77. Asimismo, el Ministerio Público deberá considerar que una misma situación fáctica puede tener tratamientos jurídicos diferenciados en el derecho penal y en el derecho de los derechos humanos, siendo que el concepto de delito no es idéntico, ni equivalente, al de violación a derechos humanos<sup>63</sup>, sin perjuicio de que en algunos supuestos puedan o incluso deban confluír respecto de ciertos supuestos fácticos. Por tanto, es suficiente con que los supuestos de hecho configuren de manera clara uno de estos dos tipos de actos ilícitos para que la regla de máxima publicidad de la información deba ser respetada, sin que se actualice la excepción de la reserva de información en tales casos.
78. Así pues, luego de realizar dicho análisis, la Procuraduría debe dar respuesta al solicitante de manera fundada y motivada sobre si la averiguación en cuestión involucraría o no dichas violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, pues es esa la primera autoridad obligada a dar respuesta a una solicitud de acceso a una averiguación previa con las características referidas, ya que es dicho órgano el encargado de la protección de las mismas.

---

<sup>63</sup> Ver, en lo aplicable, artículo 6, fracciones VII y XIX de la Ley General de Víctimas.

Así pues, en caso que los hechos, en efecto, cumplan con el parámetro referido, la Procuraduría deberá dar acceso a la averiguación previa.

79. Ahora bien, es importante reiterar que dicha decisión sobre si se está frente a un delito de lesa humanidad o a una violación grave a derechos humanos es una determinación *prima facie* y que la contestación de una solicitud de acceso a la PGR no implica avanzar una posible decisión de ejercicio de la acción penal en términos de violación grave a derechos humanos o de delitos de lesa humanidad, sino simplemente determinar si, con base en el parámetro de regularidad constitucional sobre violaciones graves y sobre la doctrina penal nacional e internacional sobre delitos de lesa humanidad, los hechos materia de la investigación podrían implicar dichas violaciones.
80. Es decir, la entidad que tiene la información –sujeto obligado- tiene que hacer esa calificación inicial –y el instituto debe revisar la legalidad de esa determinación- pero no determina si son constitutivas de delito pues ello sería competencia de la Procuraduría General de la República. Se insiste en que la determinación se realiza respecto de la información, no de la conducta, por lo que no tiene incidencia en la averiguación previa y las conclusiones que ahí se sostengan. Lo mismo ocurre en cuanto a la calificación de graves violaciones a derechos humanos; se realiza *prima facie* para efectos de entrega de la información ya que determinar si –probablemente- constituyen violaciones graves a los derechos humanos, es competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
81. Aquí es importante recordar además que ya que las averiguaciones previas sobre hechos posiblemente constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad no son consideradas como información reservada y que sí existe un derecho a acceder a las mismas, “los servidores públicos que permitan el acceso a las averiguaciones previas en comento no quebrantarían la reserva y estarían permitiendo el acceso a quienes tienen el

derecho respectivo, lo cual no actualizaría (los tipos penales)<sup>64</sup> relativos a la obligación de las autoridades investigadoras de mantener en estricta confidencialidad la información y documentos de información o documentos<sup>65</sup>.

82. Ahora bien, en caso que la Procuraduría conteste de manera negativa sin hacer un análisis de si los hechos se enmarcan o no, *prima facie*, como violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, o considere que los hechos no se enmarcan en las hipótesis referidas, el solicitante podrá, entonces, presentar un recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información –hoy INAI–, el cual se encuentra facultado para revisar la decisión de la Procuraduría.
83. El hoy Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales es un organismo constitucional autónomo responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales, a través de un procedimiento administrativo sencillo y rápido<sup>66</sup>, y con la posibilidad de recurrir la determinación de esta

---

<sup>64</sup> Ver amparo en revisión 168/2011, op. cit.

<sup>65</sup> Código Federal de Procedimientos Penales, Artículo 180. Para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad el indiciado, el Ministerio Público y los tribunales gozarán de la acción más amplia para emplear los medios de investigación que estimen conducentes según su criterio, aunque no sean de los que menciona la ley, siempre que estos medios no sean contrarios a derecho.

Los requerimientos que formule el Procurador General de la República o el servidor público en quien se delegue esta facultad, o la autoridad judicial en su caso, de información o documentos relativos al sistema financiero, se harán por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, así como de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y del Servicio de Administración Tributaria, en sus respectivas competencias. Los requerimientos de información o documentos de naturaleza fiscal se harán por conducto de la unidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que determine el titular de dicha Secretaría.

La información y documentos así obtenidos sólo podrán ser utilizados en la investigación y para efectos del proceso penal, debiéndose guardar la más estricta confidencialidad. Al servidor público que quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copia de ellas o de los documentos que obran en la averiguación, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa y penal, según corresponda.

Artículo 225 del Código Penal Federal.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes: [...] XXVIII.- Dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales, y [...].

<sup>66</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental:

“Artículo 40. Cualquier persona o su representante podrá presentar, ante la unidad de enlace, una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que apruebe el Instituto. [...] En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.”

institución cuando decida negar la información<sup>67</sup>. Así pues, para garantizar el derecho de acceso a la información, el legislador estableció un sistema administrativo para su garantía<sup>68</sup>.

84. Tal como se destacó anteriormente, la parte recurrente –la PGR– alega que el IFAI no cuenta con atribuciones para calificar si determinados hechos constituyen violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, lo que impide que se actualice la excepción a la reserva de información. Agrega que la determinación sobre violaciones graves de derechos humanos es competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y, la de delitos de lesa humanidad, es el poder judicial, previa sustanciación del debido proceso.
85. Esta Suprema Corte de Justicia considera que los argumentos de la parte recurrente son **infundados** por las razones a continuación se exponen.

---

Artículo 44. La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días hábiles, contados desde la presentación de aquélla. Además, se precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la mayor medida de lo posible a la solicitud del interesado. Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse hasta por un periodo igual cuando existan razones que lo motiven, siempre y cuando éstas se le notifiquen al solicitante.

La información deberá entregarse dentro de los diez días hábiles siguientes al que la unidad de enlace le haya notificado la disponibilidad de aquélla, siempre que el solicitante compruebe haber cubierto el pago de los derechos correspondientes. [...]

<sup>67</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

“Artículo 49. El solicitante a quien se le haya notificado, mediante resolución de un Comité: la negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados, podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, el recurso de revisión ante el Instituto o ante la unidad de enlace que haya conocido el asunto, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación. La unidad de enlace deberá remitir el asunto al Instituto al día siguiente de haberlo recibido.”

“Artículo 50. El recurso también procederá en los mismos términos cuando:

I. La dependencia o entidad no entregue al solicitante los datos personales solicitados, o lo haga en un formato incomprensible;

II. La dependencia o entidad se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales;

III. El solicitante no esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega, o

IV. El solicitante considere que la información entregada es incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud.”

<sup>68</sup> Al respecto, resulta aplicable la tesis 2a. LXXV/2010 emitida por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2010, página 464 de rubro: “INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. DEBE INTERPRETAR LAS LEYES DE SU COMPETENCIA CONFORME A LOS DERECHOS DE LA PERSONA”

86. Como se ha desarrollado a lo largo de la presente sentencia, el órgano encargado en un primer momento de analizar una solicitud de acceso a una averiguación previa que alegadamente involucre violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, es la propia Procuraduría General de la República, por ser ella quien tiene el monopolio de la acción penal y ser ella la encargada de la protección de las averiguaciones previas. Una vez realizado dicho análisis, la PGR tiene que dar una respuesta fundada y motivada, cualquiera sea el sentido de su decisión. Al respecto, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece el procedimiento a seguir dentro de toda institución y determina que en caso que se determine negar el acceso a la información requerida, la autoridad “deberá fundar y motivar las razones de la clasificación de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto (Federal de Acceso a la Información)”<sup>69</sup>.
87. Esta última decisión, sin embargo, puede ser recurrida por el solicitante de información ante el Instituto Federal de Acceso a la Información –hoy INAI–, el cual –como su mismo nombre lo indica– es el órgano especializado, en México, en los estándares sobre acceso a la información y el que está expresamente facultado para revisar las decisiones de otras autoridades sobre el acceso a la información respecto de la cual aquéllas son las primeras obligadas en su protección<sup>70</sup>. En ese sentido, dentro de las atribuciones del Instituto se

---

<sup>69</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Artículo 45. En caso de que el titular de la unidad administrativa haya clasificado los documentos como reservados o confidenciales, deberá remitir de inmediato la solicitud, así como un oficio, con los elementos necesarios para fundar y motivar dicha clasificación, al Comité de la dependencia o entidad, mismo que deberá resolver si:

I. Confirma o modifica la clasificación y niega el acceso a la información, o  
II. Revoca la clasificación y concede el acceso a la información.

El Comité podrá tener acceso a los documentos que estén en la unidad administrativa. La resolución del Comité será notificada al interesado en el plazo que establece el Artículo 44. En caso de ser negativa, deberá fundar y motivar las razones de la clasificación de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto.

<sup>70</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, artículos 49 a 60.

encuentra el “conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes”<sup>71</sup>.

88. Ahora bien, la recurrente confunde la determinación de que existe una violación grave de derechos humanos o un delito de lesa humanidad para efectos de investigación y sanción, con la determinación que, *prima facie*, y con objeto de dar acceso a la averiguación previa, se haga de si determinados hechos constituirían violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Así pues, para esta Suprema Corte la respuesta al presente caso radica, en gran medida, en distinguir la obligación de investigar y sancionar graves violaciones a derechos humanos y delitos de lesa humanidad, de la obligación de garantizar el acceso a la información de investigaciones que los involucrarían.
89. En relación con la obligación de investigar –inmerso en el deber de garantía establecido en el artículo 1º constitucional–, la Constitución Federal faculta al Ministerio Público la investigación de los delitos, así como el ejercicio de la acción penal ante la autoridad judicial. Como lo ha establecido la Primera Sala:

[...] el deber de garantía presupone obligaciones positivas, que implica que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos humanos reconocidos a través de ese precepto constitucional. Dentro del deber de garantía se encuentran los aspectos de prevención, protección, investigación y reparación [...].

En relación con el párrafo anterior, [...] de la obligación general de garantía deriva la obligación de llevar a cabo una investigación seria, imparcial y efectiva, una vez que las autoridades tengan conocimiento del hecho [...]. El alcance del deber de investigar es parte del deber de garantía de las normas sustantivas violadas con un hecho en particular, como parte del derecho a las garantías y protección judiciales que tienen las víctimas y/o sus familiares de contar con un recurso adecuado y efectivo frente a violaciones de derechos humanos. Estos recursos deben sustanciarse con base en las garantías de debido proceso [...]. [E]n el marco de la obligación de garantía se debe llevar a cabo la investigación de las alegadas violaciones a los derechos humanos con la finalidad de

---

<sup>71</sup> Artículo 37 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental: El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

[...] II. Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes; [...]

evitar la impunidad y restablecer, en la medida de lo posible, la plenitud de los derechos humanos [...].<sup>72</sup>

90. Así pues, para esta Suprema Corte de Justicia es claro que, en nuestro sistema jurídico, el Ministerio Público investiga hechos y puede ejercer acción penal por delitos específicos, por lo que es evidente que no le corresponde determinar la existencia probada de violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, sino, en su caso, ejercer la acción penal por delitos específicos y presentar ante el Poder Judicial su hipótesis de los hechos.
91. En relación con la obligación de sancionar –también incluida dentro del deber de garantía–, es claro que ésta le corresponde al Poder Judicial. Así, es dicha autoridad la encargada de determinar no sólo la responsabilidad penal por ciertos delitos específicos tipificados en nuestro ordenamiento nacional, sino que también el juzgador está facultado a pronunciarse, con base en el parámetro de regularidad constitucional, sobre la existencia –en su caso– de violaciones graves a derechos humanos.
92. Así, en cumplimiento de una de las obligaciones que derivan de la existencia de violaciones graves a derechos humanos, como es investigar y, en su caso, sancionar y reparar, dichas violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial, por un lado, la PGR sería la responsable de cumplir con la obligación de investigar dichas violaciones, y, por otro, la autoridad judicial la encargada de determinar las sanciones correspondientes y, en su caso, las reparaciones. Así pues, ambas autoridades son las responsables para garantizar, de forma integral, tanto el derecho de acceso a la justicia, como el derecho a la verdad a las víctimas, sus familiares y la sociedad en general<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup> Amparo en revisión 476/2014, resuelto en sesión de 22 de abril de 2015, por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana O.

<sup>73</sup> El derecho a la verdad tiene, como el derecho a la libertad de expresión, una dimensión individual y otra colectiva. La Corte Interamericana ha sostenido que la sociedad como un todo debe ser informada de todo lo sucedido con en relación a las violaciones graves a derechos humanos. Asimismo, la Comisión Interamericana ha señalado “que toda la sociedad tiene el irrenunciable derecho de conocer la verdad de lo ocurrido, así como las razones y circunstancias en las que aberrantes delitos llegaron a cometerse, a fin de evitar que esos hechos vuelvan a ocurrir en el futuro. Ver: Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101. Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam. Excepciones Preliminares,

93. Ahora bien, tal como se destacó, la PGR considera que la Comisión Nacional de Derechos Humanos –en adelante CNDH– es la única facultada para pronunciarse sobre violaciones graves de derechos humanos. Esta Suprema Corte de Justicia estima que dicha apreciación es incorrecta.
94. La Primera Sala ha destacado –y este Pleno lo hace suyo– que la naturaleza de las comisiones de derechos humanos es la de órganos autónomos e independientes de los tres poderes de gobierno, y que tienen como finalidad investigar las quejas presentadas en relación con alegadas violaciones de derechos humanos por parte de servidores públicos. Una vez realizada dicha investigación, las comisiones están facultadas para emitir documentos conocidos como recomendaciones en los cuales se plasman los resultados de la investigación y, en caso de considerar que existió violación a los derechos humanos, establecer recomendaciones específicas a las autoridades que se consideren relacionadas con la violación referida. Dichas autoridades pueden o no aceptar las recomendaciones –en el último supuesto deben motivar su negativa–, y una vez aceptadas, si éstas no son cumplidas, también las autoridades deben fundar su negativa. Las comisiones deben dar seguimiento a sus recomendaciones y, en caso de considerar que las autoridades no han cumplido o que su cumplimiento ha sido “deficiente o insatisfactorio”, pueden solicitar a las legislaturas a llamar a los servidores a rendir cuentas o presentar un recurso de impugnación ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>74</sup>.
95. En el caso específico sobre violaciones graves de derechos humanos, de conformidad con la Constitución Federal<sup>75</sup>, la CNDH puede investigar –*motu*

---

Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C No. 124. CIDH Informe Anual 1985 -1986, OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1, 26 de septiembre 1986, Capítulo V, citado en CIDH, “El derecho a la verdad en América”

<sup>74</sup> Amparo en revisión 426/2013, resuelto en sesión de 27 de mayo de 2015, por unanimidad de cuatro votos, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

<sup>75</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

*proprio* o por solicitud de ciertas autoridades, pero nunca a solicitud de un particular— sobre hechos que involucrarían dichas violaciones y, eventualmente, emitir recomendaciones al respecto. La investigación que realice la CNDH —hay que recordar, sin un procedimiento contradictorio, puesto que no es un órgano jurisdiccional— sobre ciertos hechos que puedan ser considerados violaciones graves de derechos humanos puede eventualmente resultar en una recomendación que determine la existencia de éstas.

96. Este tribunal constitucional estima que dicha determinación es relevante, entre otras cosas, en cuanto a la verdad de los hechos y a ciertas formas de reparación, pero no sustituye al Poder Judicial, órgano encargado de juzgar los hechos específicos. Además, aun cuando la recomendación debería ser tomada en consideración en un proceso penal<sup>76</sup>, debido a la naturaleza misma de la CNDH<sup>77</sup>, su decisión no constituye una determinación judicial, ni sustituye la

---

“Artículo 102.B.[...] La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.”

<sup>76</sup> Amparo directo en revisión 4106/2014, resuelto por la Primera Sala en la sesión de 18 de febrero de 2015, por mayoría de cuatro votos, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

<sup>77</sup> “(...) las comisiones de derechos humanos son instituciones de magistratura de conciencia, de opinión, de influencia, y sus resoluciones deben tener la autoridad que les otorga el prestigio de su emisor y la mesura de sus recomendaciones; así pues, cuanto mayor es el peso de la institución y su titular, mayor efecto producirá sus recomendaciones; su función en la sociedad es el poder de influencia de su opinión. Es importante destacar que este tipo de instituciones no administra justicia ni sustituye a la administración, y no tiene funciones decisorias; su función es aconsejar, recomendar y, en algunos casos, puede acudir a los tribunales como parte.

Al respecto, el constituyente permanente ha destacado que dichas instituciones, al emitir recomendaciones autónomas, logran “el apoyo de la opinión pública y le(s) confiere(n) una eficacia inusual”; asimismo, ha establecido que aquéllas constituyen órganos “más al alcance de la sociedad, que colabora eficazmente en la protección de los derechos de más valía del (ser humano) frente al ejercicio de la autoridad.” Agrega, además, que la fuerza de las recomendaciones de dichas comisiones “se sustenta en su difusión hacia la opinión pública, la que inclina a la autoridad a subsanar la falta, so pena del señalamiento social”. Finalmente, ha destacado que la sociedad reconoce que las recomendaciones de dichas instituciones son “total y absolutamente autónomas. Su independencia, objetividad y libertad para emitir sus pronunciamientos ha puesto a salvo de toda duda su apego a la ley, puesto que su función es precisamente la de proteger los derechos humanos de los gobernados frente a las autoridades.”

Así pues, (...) las recomendaciones que emiten estas instituciones recrean la dicotomía del derecho público romano de *auctoritas* en contraposición al de *potestas*. La distinción se basa en una noción de la filosofía griega que distingue dos facultades del espíritu humano: inteligencia frente a voluntad; la primera “razona” y la segunda “decide, manda o impera”. La primera produce un “saber” y la segunda una “potestad”. La diada *auctoritas* / *potestas* es necesaria para que haya libertad en una república,

obligación que tienen los órganos de la administración de justicia, de investigar y sancionar este tipo de hechos. Al respecto, es importante subrayar que, tal como lo ha destacado la Primera Sala, “este tipo de instituciones (las comisiones de derechos humanos) no administra justicia ni sustituye a la administración, y no tiene funciones decisorias; su función es aconsejar, recomendar y, en algunos casos, puede acudir a los tribunales como parte<sup>78</sup>.”

97. Pretender, como lo sugiere la recurrente, que sea la CNDH la única que se puede pronunciar sobre violaciones graves de derechos humanos y que sólo con dicha determinación la PGR podría dar acceso a las averiguaciones previas bajo su control, implicaría trasladar la obligación constitucional que tiene dicho órgano investigador de ser el que determine, *prima facie*, la existencia o no de dichas violaciones, para efectos de acceso a la información de las averiguaciones previas. Ahora bien, lo anteriormente expresado no excluye la posibilidad de que la PGR tome en consideración un pronunciamiento al respecto de la CNDH en la evaluación que el órgano investigador haga sobre una solicitud expresa de acceso a una averiguación previa, con las características descritas.
98. Es relevante destacar que las determinaciones que emita la CNDH (a través de sus recomendaciones), o el Ministerio Público luego de concluir una investigación (con su decisión de ejercicio o no ejercicio de la acción penal), o incluso el Poder Judicial (a través de sus sentencias) pueden ser distintas, por multiplicidad de razones tanto procesales como de interpretación de los hechos, lo cual no demerita, *per se*, la conclusión de alguna de ellas. Además, se debe subrayar que en el ejercicio de las facultades de cada una de dichas

---

pues es la autoridad la que frena al poder: los que saben avalan con su testimonio y presencia ante aquellos que pueden, actúan de acuerdo con un modelo de normalidad ética o jurídica.

De lo anterior se desprende que la *auctoritas* no sólo se define como el saber socialmente reconocido, sino en la influencia que tiene el ente al que se le reconoce ese saber. Por tanto, las comisiones de derechos humanos, al no ejecutar las recomendaciones que dicta, no se les puede identificar con el concepto de *potestas*, pero sí con el de *auctoritas*, ya que su actuar de emitir recomendaciones se funda en su prestigio y en la razonabilidad de lo que dicta.”

Ver amparo en revisión 426/2013, op. cit.

<sup>78</sup> Ver amparo en revisión 426/2013, op. cit.

instituciones, la investigación y determinación de la existencia o no de violaciones graves de derechos humanos o de delitos de lesa humanidad, se puede realizar de manera independiente o simultánea, pues los efectos de sus determinaciones no se comprometen entre sí.

99. Lo anteriormente expuesto es relevante porque, tal como se adelantó, la recurrente confunde la determinación de que existe una violación grave de derechos humanos o un delito de lesa humanidad para efectos de investigación y sanción, con la determinación que, *prima facie*, y con objeto de dar acceso a la averiguación previa, se haga de si determinados hechos constituirían violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

100. Sobre la determinación que *prima facie* se tiene que hacer sobre si una averiguación previa implica hechos que de manera sumaria puedan considerarse violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, esta Suprema Corte ya ha destacado con amplitud que es la Procuraduría General de la República la que se encuentra obligada a dar una respuesta desde el derecho de acceso a la información a dicha solicitud, la cual debe fundar y motivar con base en el parámetro de regularidad constitucional en la materia. Así, ante una solicitud de acceso a la información de una averiguación previa que, de conformidad con el solicitante, implique graves violaciones de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, el órgano aludido –en este caso, la PGR– está obligado a, en su respuesta, a hacer un análisis de si la investigación involucra o no, de manera preliminar, violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

101. Ahora bien, cuando la PGR niegue acceso a la información a la referida averiguación previa, el particular puede recurrir dicha decisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información.

102. Al respecto, tal como lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la garantía del derecho de acceso a la información supone, entre

otras cosas, que el Estado deba garantizar un procedimiento administrativo idóneo y efectivo para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, que fije plazos cortos para resolver y entregar la información, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados y sometidos a responsabilidad jurídica<sup>79</sup>.

103. Como órgano especializado en el acceso a la información pública –no en derechos humanos o en tantas otras materias respecto de cuyo acceso decide– lo que corresponde a dicho instituto es determinar, con base en un análisis sobre la razonabilidad de la respuesta, que la negativa de acceso a la información se basa en la ley, que el riesgo invocado existe y que pesa más que el interés en la publicidad y que la decisión tenga motivación suficiente.
104. Considerar que el IFAI no puede pronunciarse sobre materias que no es experta –como lo pretende la PGR– es partir, como ya se dijo, de una premisa equivocada. Una cosa es la obligación de investigar y sancionar las violaciones graves a derechos humanos, y otra distinta es pronunciarse *prima facie* sobre la posible existencia de éstos con la finalidad de respetar y garantizar el derecho de acceso a la información y, dentro de éste, el principio de máxima publicidad. El IFAI es un órgano experto en la aplicación de los estándares sobre acceso a la información, para lo cual debe analizar las decisiones de los órganos especializados en cada materia, para determinar si su determinación de negativa de acceso es o no fundada.
105. Ahora bien, esta Suprema Corte estima que si el IFAI considera que la determinación de la PGR no es fundada ni motivada, éste se encuentra facultado para determinar si, *prima facie*, un asunto se vincula con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, siempre tomando en cuenta el parámetro de control en la materia y determinando las falencias de la respuesta de la PGR. Su decisión, en efecto, ameritaría que se permitiera el acceso a la información contenida en la averiguación previa. En ese sentido, la

---

<sup>79</sup> Corte I.D.H. Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 197.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es clara en establecer que las resoluciones del Instituto podrán “ordenar a la dependencia o entidad que permita al particular el acceso a la información solicitada o a los datos personales; que reclasifique la información o bien, que modifique tales datos”<sup>80</sup>.

106. En ese mismo sentido, la Primera Sala destacó, por unanimidad, en el amparo en revisión 168/2011, lo siguiente:

[...] la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que las averiguaciones previas sobre hechos posiblemente constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad carecen del carácter de información reservada. Esto no quiere decir que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública cuente con facultades para determinar si se han actualizado las hipótesis antes descritas, ni quiénes serían los responsables.

En primer término, los criterios bajo los cuales se consideran ciertos hechos como graves violaciones a derechos humanos han sido definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mientras que los delitos de lesa humanidad se encuentran tipificados en el Código Penal Federal y en el Estatuto de Roma. Así, la determinación correspondiente la harán las propias autoridades investigadoras, que en este caso fue la Procuraduría General de la República, **de modo que cualquier eventual pronunciamiento por parte del Instituto tendrá naturaleza prima facie y se circunscribirá en las propias conclusiones de la autoridad investigadora, según consten en el expediente de averiguación previa.** (resaltado fuera del original)

107. Así pues, en caso de que bajo una solicitud de acceso a la información el Ministerio Público no se haya pronunciado *prima facie* sobre la existencia de

---

<sup>80</sup> Artículo 56 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental: Las resoluciones del Instituto podrán:

- I. Desechar el recurso por improcedente o bien, sobreseerlo;
- II. Confirmar la decisión del Comité, o
- III. Revocar o modificar las decisiones del Comité y ordenar a la dependencia o entidad que permita al particular el acceso a la información solicitada o a los datos personales; que reclasifique la información o bien, que modifique tales datos.

Las resoluciones, que deberán ser por escrito, establecerán los plazos para su cumplimiento y los procedimientos para asegurar la ejecución.

Si el Instituto no resuelve en el plazo establecido en esta Ley, la resolución que se recurrió se entenderá confirmada.

Cuando el Instituto determine durante la sustanciación del procedimiento que algún servidor público pudo haber incurrido en responsabilidad, deberá hacerlo del conocimiento del órgano interno de control de la dependencia o entidad responsable para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad que corresponda.

violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, o sin una debida fundamentación o motivación niegue el acceso a la averiguación previa donde se alegue que existen dichas violaciones y delitos, el IFAI es la institución encargada de revisar dicha decisión y, en caso de considerar que no se encuentra fundada y motivada, está facultada para determinar la apertura de la averiguación previa si se cumple, *prima facie*, con el parámetro de control referido.

108. Lo anterior tiene su razón en que, tal como se ha destacado, el derecho de acceso a la información tiene un doble carácter, como un derecho en sí mismo, pero también como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos<sup>81</sup>. Por tanto, tal como lo ha establecido la Primera Sala:

[...] cobra una especial relevancia la necesidad de permitir el acceso a la información que conste en averiguaciones previas que investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, pues estos supuestos no sólo afectan a las víctimas y ofendidos en forma directa por los hechos antijurídicos, sino que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican<sup>82</sup>.

109. Así, resulta congruente establecer que también la sociedad en general es garante del derecho de acceder a la información contenida en las averiguaciones previas vinculadas con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, y por lo tanto, tiene interés jurídico en agotar los recursos idóneos, pues dicha circunstancia se asocia también con la garantía de su derecho a conocer la verdad de lo ocurrido en dichas violaciones.

---

<sup>81</sup> Tesis P./J. 54/2008, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: "ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL". La naturaleza dual de los derechos fundamentales ha sido reconocida respecto de todos los derechos fundamentales, tal y como se desprende de la tesis 1a./J.15/2012, emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XIII, octubre de 2012, página 798, cuyo rubro es "DERECHOS FUNDAMENTALES. SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES".

<sup>82</sup> Amparo en revisión 168/2011, op. cit.

110. En síntesis, este Tribunal Pleno concluye que es la PGR quien tiene, en un primer momento, la obligación de dar contestación fundada y motivada a una solicitud de acceso a la información donde se determine si los hechos materia de una averiguación previa son o no considerados, *prima facie*, violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad. En caso de que ante la negativa de acceso se presente un recurso ante el IFAI, dicho organismo está facultado para revisar si la decisión de la PGR se encuentra debidamente fundada y motivada. De considerar que no lo está, el IFAI sí puede determinar *prima facie* y únicamente con fines de acceso, que la averiguación previa en estudio involucraría posibles violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, siempre tomando en consideración el mismo parámetro de control al que nos hemos referido. Dicho pronunciamiento no tiene por finalidad acreditar la responsabilidad de los presuntos responsables y determinar los hechos.

111. No pasa inadvertido para este tribunal que el 4 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General Transparencia y Acceso a la Información Pública, instrumento legal que rige para esta materia, cuestión que no afecta las consideraciones sostenidas en el presente asunto, pues el acto reclamado se emitió con base en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>83</sup>. Dicha ley, en su artículo 157, prevé que el

---

<sup>83</sup> “Artículo 5. No podrá clasificarse como reservada aquella información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional o los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Ninguna persona será objeto de inquisición judicial o administrativa con el objeto del ejercicio del derecho de acceso a la información, ni se podrá restringir este derecho por vías o medios directos e indirectos”.

“Artículo 74. Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente Ley, los órganos autónomos deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:

[...]

II. Organismos de protección de los derechos humanos Nacional y de las Entidades federativas:

[...]

e) Toda la información con que cuente, relacionada con hechos constitutivos de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, una vez determinados así por la autoridad competente, incluyendo, en su caso, las acciones de reparación del daño, atención a víctimas y de no repetición;

“Artículo 113. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:

[...]

Consejero Jurídico del Gobierno “podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (...) sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional”.

112. Por último, este Tribunal Pleno advierte dos agravios más que fueron planteados por la parte recurrente y que, a fin de cumplir con el principio de exhaustividad, es necesario dar respuesta.
113. En relación con la falta de debida fundamentación y motivación en virtud de que el Juez de Distrito sustentó su resolución en una tesis aislada que carece de obligatoriedad,<sup>84</sup> se considera infundado en virtud de que se aprecia con claridad que el criterio señalado deriva de una identidad en los casos y los problemas jurídicos planteados. Además el hecho que un criterio no integre jurisprudencia no impide al juez invocarlo para sustentar su resolución.
114. En otro aspecto, refiere que la determinación del Juez de Distrito es contradictoria ya que establece por un lado que no es aplicable la reserva de la información conforme al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales ya que si es procedente permitir la información tratándose de graves violaciones a los derechos humanos y por otro ordena al IFAI dejar sin efectos la

---

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 de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional;”

“Artículo 115. No podrá invocarse el carácter de reservado cuando:

I. Se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, o [...]”

“Artículo 148. La información reservada o confidencial que, en su caso, sea consultada por los Comisionados, por resultar indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no deberá estar disponible en el Expediente, salvo en los casos en los que sobreviniera la desclasificación de dicha información y continuara bajo el resguardo del sujeto obligado en el que originalmente se encontraba o cuando se requiera, por ser violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.”

Las consideraciones que esta Sala ha sostenido siguen vigentes aún en la ley publicada recientemente en los artículos 5º, 74, fracción II, inciso e), 113, 115, fracción I y 148 de la nueva ley.

<sup>84</sup> La recurrente señala que el juez de distrito incurrió en exceso al no justificar la aplicación de la tesis “DERECHO A LA INFORMACIÓN. ACCESO A LAS AVERIGUACIONES PREVIAS QUE INVESTIGUEN HECHOS QUE CONSTITUYAN GRAVES VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS O DELITOS DE LESA HUMANIDAD”

resolución y resolver lo conducente de conformidad con los lineamientos precisados en el fallo.

115. Este agravio se estima igualmente infundado ya que resulta evidente que el Juez de Distrito se sustentó en el parámetro de regularidad constitucional para dar lineamientos sobre cuándo opera una excepción a la reserva de las investigaciones y ordenó que con base en ello el IFAI se pronuncie de nueva cuenta sobre si en el caso se está ante hechos que constituyan prima facie graves violaciones a los derechos humanos.

### VIII. REVISIÓN ADHESIVA

116. En consecuencia de lo antes determinado se estima que el recurso de revisión adhesiva debe declararse **sin materia** al ser infundada la revisión principal, ya que dicho sentido resultó favorable a los intereses de la parte adherente, por lo que evidentemente desapareció la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, traducido en reforzar el fallo recurrido.
117. Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia de la Primera Sala de rubro: **“REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE”**.<sup>85</sup> Así como la jurisprudencia de la Segunda Sala de rubro:

---

<sup>85</sup> Tesis 1a./J. 71/2006, emitida por la Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 266: “De conformidad con el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo, quien obtenga resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, expresando los agravios respectivos dentro del término de cinco días, computado a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso. Ahora bien, si se toma en cuenta que la adhesión al recurso carece de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues sigue la suerte procesal de éste y, por tanto, el interés de la parte adherente está sujeto a la suerte del recurso principal, es evidente que cuando el sentido de la resolución dictada en éste es favorable a sus intereses desaparece la condición la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, esto es, la de reforzar el fallo recurrido, y por ende, debe declararse sin materia el recurso de revisión adhesiva”.

**“REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA”<sup>86</sup>.**

## IX. DECISIÓN

118. Por lo anteriormente expuesto, el Pleno de este Alto Tribunal considera infundados los agravios sostenidos por la Procuraduría General de la República, recurrente, por lo que queda sin materia el recurso de revisión adhesiva. Así, este Tribunal Pleno resuelve confirmar la sentencia recurrida y otorgar el amparo a la quejosa. Por último, se tiene por desistido al IFAI (actualmente INAI) de la presentación de su recurso de revisión.

En suma, por lo expuesto y fundado

### SE RESUELVE:

**PRIMERO.** En la materia de la revisión, competencia de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\*, en contra de la resolución de 4 de septiembre de 2013, emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos en el recurso de revisión \*\*\*\*\* BIS.

**TERCERO.** Queda sin materia la revisión adhesiva.

---

<sup>86</sup> Tesis 2a./J. 166/2007, emitida por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, Septiembre de 2007, página 552: “El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, es evidente que si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria”.

**CUARTO.** Se tiene por desistido al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos de la presentación de su recurso de revisión.

**Notifíquese conforme a derecho corresponda;** con testimonio de esta ejecutoria, devuélvase los autos relativos al lugar de su origen; y, en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

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

**En relación con los puntos resolutivos primero y segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite del juicio de amparo, a la competencia, a la oportunidad, a la procedencia y a las cuestiones previas.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina

## **AMPARO EN REVISIÓN 453/2015**

Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a la revisión adhesiva.

### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IX, relativo a la decisión, y de la congruencia formal de los puntos resolutivos.

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

Firman los señores Ministros Presidente y el Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MINISTRO PRESIDENTE:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**MINISTRO PONENTE:**

**AMPARO EN REVISIÓN 453/2015**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 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.