

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 49/2009, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En sesión de nueve de marzo de dos mil diez, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la acción de inconstitucionalidad 49/2009; en cuyo resolutivo primero se determinó, por unanimidad de votos, que la misma es procedente pero infundada; y en su segundo resolutivo, por mayoría de siete votos, se reconoció la validez del artículo 5º, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

El texto del precepto impugnado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es el siguiente:

“Artículo 5.- Corresponde a la Procuraduría General de la República:

...

V. Velar por el respeto de las garantías individuales y los derechos humanos en la esfera de su competencia. En el ejercicio de esta atribución la Procuraduría General de la República deberá:

...

c) Proporcionar información a la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuando la solicite en ejercicio de sus funciones, siempre que no ponga en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas;

...”

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su Presidente, solicitó se declarara la invalidez de la norma al considerarla violatoria del Título Primero y los artículos 1º, 14 y 102, apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, al introducir un margen de discrecionalidad a favor de la Procuraduría General de la República, en relación a la información que le solicite la Comisión Nacional de Derechos Humanos, situación que se traduce en una violación de los derechos de los gobernados al limitar el acceso a diverso material probatorio que resulta necesario para el desempeño de las funciones propias del Ombudsman; así como por contravenir los principios de certeza y seguridad jurídica establecidos en la Norma Fundamental.

I. **CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

Por unanimidad de votos, se determinó que la acción, aunque procedente es infundada, al considerar que la norma controvertida no viola los derechos fundamentales previstos en el Título Primero de la Constitución Federal, en virtud de que, se estimó que la impugnación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, más que versar respecto de la violación de todos los artículos del referido apartado de la Constitución, se refiere a la violación de la garantía que, a favor de los gobernados prevé el artículo 102, apartado B, de la Ley Fundamental, debido a que el sentido de la norma se encamina a la restricción de información que pudiera solicitar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Procuraduría General de la República, con lo cual, se le impide llevar a cabo correctamente los procedimientos de queja a su cargo.

Por otra parte, una mayoría de siete Ministros, consideró que la restricción que se contiene en el artículo impugnado es razonable, en atención a que los artículos 6, 16 y 20, apartado C, inciso V, de la Constitución General de la República, prevén la protección de los

datos personales como una cuestión de orden público; advirtiéndose, claramente del último numeral señalado, que la intensión del Constituyente Permanente es la de tutelar la correcta consecución de la investigación dentro de las averiguaciones previas, por lo que establece la reserva de actuaciones, además de que, tiene el deber consignado constitucionalmente de garantizar la protección de las personas involucradas en un proceso penal.

Asimismo, se estimó justificada la restricción contenida en el numeral impugnado al tener un fin constitucionalmente válido; y que la misma es proporcional, pues sólo establece dos hipótesis en las cuales puede la Procuraduría General de la República, restringir la información que le solicite la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Además, se consideró que el precepto combatido no viola el artículo 14 de la Constitución General de la República; toda vez que en el ejercicio de la facultad de seleccionar la información que puede poner en riesgo las investigaciones, la Procuraduría General de la República tiene la obligación constitucional de fundar y motivar debidamente las causas por las que habrá de negar la información que solicite la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que la reserva prevista en la norma impugnada no es arbitraria.

II. RAZONES DEL VOTO PARTICULAR.

Como se estableció en la resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la norma impugnada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en esencia, implica una cuestión de atribuciones entre órganos, pues conlleva

restricciones en el ejercicio de las funciones en la tutela, no jurisdiccional, de los derechos fundamentales de los individuos, prevista en el artículo 102, apartado B, de la Constitución General de la República.

No obstante, disiento del criterio mayoritario, en cuanto a las consideraciones por las que se aprobó el resolutivo segundo de la resolución de la acción de mérito, por las que se reconoce la validez del artículo 5°, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; por lo que hace a la porción normativa que señala “**...siempre que no se ponga en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de las personas**”; por las razones que expondré a continuación.

En mi particular percepción, la función encomendada a las Comisiones de Derechos Humanos, es una obligación constitucional y compromiso esencial del Estado Mexicano, que en el caso de los límites y restricciones que legalmente puedan surgir, se requiere un análisis sistemático de la tutela de los derechos fundamentales que desarrollan éstos organismos.

Así, en el caso de la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del artículo 5°, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, es esencial interpretar sistemáticamente la tarea encomendada a ésta, en relación con el derecho de acceso a la información previsto en el

numeral 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Efectivamente, el artículo 102, apartado B, de la Constitución General de la República, establece la creación de organismos de protección de los derechos humanos que amparan el orden jurídico mexicano, en los siguientes términos:

“Artículo 102

...

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez

consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.”

En el ejercicio de ésta función encomendada a los organismos protectores de los derechos fundamentales a través de vías no jurisdiccionales, para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, es imperativo el acceso a la

información que se encuentre en posesión de las autoridades vinculadas con las investigaciones que realizan; pues de lo contrario se vaciarían sus facultades, haciendo ilusoria la protección de los derechos humanos a través de tales organismos.

Por tal motivo, en el caso particular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su propia Ley, el legislador federal, ha establecido previsiones específicas para el manejo de la información que sea proporcionada a ésta por los diversos órganos involucrados con una queja por violación a los derechos fundamentales.

Así, el artículo 4° de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, establece la obligación al personal de la Comisión Nacional para manejar de manera confidencial la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia.

***“Artículo 4°.- Los procedimientos que se sigan ante la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Se seguirán además, de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez, y se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.*”**

El personal de la Comisión Nacional deberá manejar de manera confidencial la información o

documentación relativa a los asuntos de su competencia.”

Aunado a lo anterior, los artículos 67 y 68, de la referida ley, prevén la obligación de las autoridades y servidores públicos involucrados en los asuntos materia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de proporcionar la información pertinente, y cuando ésta sea de carácter reservado, los Visitadores Generales de la Comisión Nacional tendrán la facultad de hacer la calificación definitiva sobre tal calificación y solicitar que se les proporcione la información o documentación que se manejará en la más estricta confidencialidad.

“Artículo 67.- De conformidad con lo establecido en la presente ley, las autoridades y servidores públicos de carácter federal, involucrados en asuntos de la competencia de la Comisión, o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir en sus términos con las peticiones de la Comisión en tal sentido.

En los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 3o. de la ley tratándose de las inconformidades previstas en el último párrafo del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades locales y municipales correspondientes deberán proporcionar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la información y datos que ésta les solicite, en los términos de la presente ley.

“Artículo 68.- Las autoridades o servidores públicos a los que se les solicite información o documentación que se estime con carácter

reservado, lo comunicarán a la Comisión Nacional y expresarán las razones para considerarla así. En ese supuesto, los Visitadores Generales de la Comisión Nacional tendrán la facultad de hacer la calificación definitiva sobre la reserva, y solicitar que se les proporcione la información o documentación que se manejará en la más estricta confidencialidad.”

De lo anterior, se advierte, que en la función constitucional encomendada a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el legislador federal, en aras de la operatividad y la tutela efectiva de los derechos fundamentales en la vía jurisdiccional, ha previsto que, tanto autoridades federales, locales, como municipales, aporten la información necesaria para el seguimiento de las investigaciones necesarias relacionadas con la violación de derechos humanos, y al encontrarse información que sea de naturaleza reservada, la obligación de confidencialidad se traslada a la propia Comisión.

Esto implica, que para ser efectiva y real la tutela no jurisdiccional de los derechos humanos, no puede restringirse información a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sino que, de tratarse de información reservada, ésta calificación será revisada por el propio organismo protector y en su caso, como operadora de dicha información, deberá de manejarla de manera confidencial.

Si bien la porción normativa que prevé esencialmente la denegación de información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuando “**se ponga en riesgo**

investigaciones en curso o la seguridad de las personas”, se trata de una cuestión en la tutela no jurisdiccional de los derechos humanos a cargo del Ombudsman nacional; ello ineludiblemente involucra al derecho fundamental del acceso a la información, contenido esencialmente, en el artículo 6° de la Constitución Federal, cuyo texto vigente, es el siguiente:

“Artículo 6°.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

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

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

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

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

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

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

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

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

Del contenido del artículo 6° de la Norma Fundamental, se desprende que el sistema del derecho de acceso a la información, en principio y de manera general, se encuentra garantizado por el propio Estado, en atención a la obligación que se deriva del párrafo primero del citado precepto, realizando las acciones y abstenciones propicias para que éste derecho pueda desarrollarse plenamente.

En lo relativo al derecho de acceso a la información pública y aunada a la obligación de ser garantizado, toda la información que se encuentre en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de cualquier ámbito de gobierno, es pública, derivando de aquí el principio de publicidad, el que impera no sólo sobre la información que producen los propios entes del Estado, sino de toda aquella que se encuentra en su resguardo.

El derecho de acceso a la información, como todos los derechos fundamentales, no es de carácter absoluto, sino que puede encontrar limitaciones a su ejercicio; de tal forma, se prevé como restricción, la reserva de carácter temporal por razones de interés público, reservando tales términos a lo que fijen las leyes; esto es, que si bien toda la información pública será accesible a la sociedad en general, ésta únicamente podrá conservarse fuera del escrutinio público y del alcance particular de los interesados en su conocimiento, cuando en el continente informativo se halle información que por sus características particulares actualizan la excepción al principio de publicidad, por tratarse de razones de interés público que hayan sido establecidas en las leyes, y solamente por un tiempo determinado.

Esto quiere decir, que los casos de excepción que el legislador prevea como limitantes al derecho de acceso a la información, a través de la reserva de ésta, en la legislación que expida, debe atender a un criterio de razonabilidad con base en el interés público; puesto que no debe perderse de vista, que se trata de una garantía individual, la cual no puede restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que la misma Constitución establece, tal y como se consagra en el artículo 1° de la Norma Fundamental; de tal suerte, que la reserva legislativa que se contiene en el citado numeral 6°, no es irrestricta, sino que debe atender a las condiciones que todo el texto constitucional prevé en materia de acceso a la información de conformidad con lo que se especifique en el texto legal al que se vayan a integrar.

Al respecto, si bien en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se limitó a establecer la reserva de ley

de las causas por las cuales se puede limitar el acceso a la información pública a través de su reserva, atendiendo el legislador a razones sustentadas en el interés público, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública de la Cámara de Diputados, publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, el seis de marzo de dos mil siete, se refirió de modo ejemplificativo, que los supuestos para reservar la información pública que fijan las leyes, pueden ser relacionados con la seguridad nacional, la seguridad pública, las relaciones internacionales, la economía nacional, la vida, salud o seguridad de las personas y los actos relacionados con la aplicación de las leyes.

Así, desde mi particular punto de vista, el Constituyente Permanente tuvo el ánimo de que, atendiendo a la naturaleza propia de la calidad y cualidad de la información que maneje cada determinado ente del Estado, se pudieran proteger, entre otros supuestos, los que de manera enunciativa, expresó en el proceso de reforma del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que consideró que podían darse razones de interés público; sin que estos casos sean los únicos supuestos que pudieran ser considerados por el legislador ordinario, pues precisamente por eso los mencionó de manera ejemplificativa.

Asimismo, los casos en los que se pueden actualizar las excepciones -que en atención al interés público norme el legislador-, por las que se limite el acceso a la información, deben operar de manera casuística, esto es, deberá analizarse en cada caso el continente, depósito, expediente o medio de almacenamiento, en el que se reúna de manera ordenada un asunto o caso particular, dependiendo de los lineamientos propios de cada unidad,

dependencia, organismo u oficina, por los cuales se archive el tipo de información con que operen, según las funciones que desarrollen.

Lo dicho en el párrafo que antecede, en virtud de que, al tratarse de excepciones al principio de publicidad y quedar a reserva de la ley la determinación de los supuestos en que pueda restringirse, por lógica no pueden responder de manera absoluta a todo un género informativo; ya que, en cada dependencia, unidad, entidad u órgano de cualquier nivel de gobierno, la cantidad y calidad de la información con que operan, constituyen una universalidad, en la que pueden darse diversos casos en los que, o bien no se actualice causa alguna de excepción; o bien, actualizándose deba requerir una valoración en lo particular para poder determinar la temporalidad en la que esa información será puesta fuera de la circulación del acceso al público.

Lo anterior, se confirma con el contenido del tercer principio que rige en el sistema del acceso a la información pública y que opera de manera interpretativa, consistente en la máxima publicidad; mismo que como principio, significa que tiene un valor superior como mandato de optimización, dirigido a que se cumpla en la mayor medida; al ser de carácter interpretativo, significa que rige en el operador de la información en la entidad del Estado, de que se trate, de acuerdo con el método y/o la técnica que se emplee en el manejo de ésta, para aclarar, explicar, describir, decidir o atribuir el sentido o directiva del acceso a la información y en su caso su posible alcance y consecuencias, para posteriormente fijar y justificar el resultado de su labor, poder exponer, revelar y/o aplicarlo, debiendo velar siempre porque en la mayor medida de lo posible, se dirija su decisión a la apertura de la información pública a la sociedad en general.

El principio de máxima publicidad, consagrado en el artículo 6°, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de tal entidad, que incluso su intensidad se extiende no sólo para los operadores de la información pública contenida en los archivos y expedientes, sino también a los operadores e interpretes de las normas relativas a éste derecho, de tal forma que las autoridades que realicen ejercicios interpretativos –ya sea a través de la aplicación, creación, o bien fijación de sentido y alcances de normas generales o particulares relativas al propio derecho de acceso a la información, de cualquier nivel u orden de gobierno, deben velar por la optimización de la publicidad de la información en el mayor grado de lo posible, dentro de su ámbito de competencias.

Efectivamente, la interpretación del derecho de acceso a la información, sobre la base del principio de maximización de la publicidad, no es propiamente una interpretación legal o jurídica, únicamente a cargo de los órganos jurisdiccionales o administrativos, sino que, como se desprende del propio numeral 6°, parte in fine de la fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este principio interpretativo es respecto del **derecho de acceso a la información**, y no únicamente en cuanto a las normas en que se encuentra de manera positiva éste, o sobre la aplicación de tales disposiciones a cargo de los operadores; sino que se trata de la interpretación de un derecho fundamental, lo cual tiene una entidad superior que atiende a su contenido y estructura.

La máxima optimización de la publicidad en el acceso a la información, como principio interpretativo, adquiere tal intensidad, que por consistir en un mandato constitucional, se debe extender a la labor interpretativa que éste Tribunal Constitucional realice sobre tal

derecho fundamental en los diversos casos sujetos a su potestad, acorde con la preferencia interpretativa ordenada en el artículo 6°, fracción I, de la Norma Suprema, en el sentido de estar por la interpretación que de la mejor manera optimice el derecho fundamental del acceso a la información pública, atendiendo a la mayor protección de los derechos, toda vez que la regulación que en la Constitución se establece es sólo un estándar mínimo, que requiere su ampliación en aras de la adecuada y efectiva tutela de los derechos fundamentales.

El alcance del principio de máxima publicidad de la información, contenido en el artículo 6° de la Constitución General de la República, encuentra su razón en la naturaleza del mismo derecho de acceso a la información; pues como este derecho tiene diversas dimensiones, en lo individual como un derecho autónomo, que implica un derecho fundamental por sí mismo por el que la persona podrá allegarse de información, difundirla y ser receptor de ésta; también tiene un carácter instrumental, como presupuesto esencial para el ejercicio de otros derechos, de forma que, para poder ejercerlos se requiere contar con el acceso previo a una determinada información, tal es el caso inmediato, de la protección de los datos personales o por ejemplo el derecho de petición, en los que, como primer paso se requiere conocer la existencia de la información en la que se contienen los datos, para posteriormente solicitar su supresión, corrección, su reproducción o bien una declaración sobre la misma.

En su dimensión social, el derecho de acceso a la información pública, presenta la característica de ser un derecho social, esencial para el ejercicio de la democracia, a través del cual, la sociedad en general puede obtener el conocimiento de un asunto, un muestreo de

asuntos representativo o bien todo el banco de datos del ente del Estado, para poder realizar un juicio valorativo sobre el funcionamiento y desempeño mismo de la institución o de sus servidores públicos.

De tal modo, las características cuantitativas y cualitativas del derecho de acceso a la información pública, justifican el alcance e intensidad del principio que rige en el sistema jurídico mexicano contenido en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Apoya a lo anterior, la tesis aislada, del Pleno de este Alto Tribunal, de texto y rubro siguiente:

“No. Registro: 175,912

Tesis aislada

Materia(s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Febrero de 2006

Tesis: P. XII/2006

Página: 25

INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA. En virtud de que cada uno de los preceptos contenidos en la Norma Fundamental forma parte de un sistema constitucional, al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave incertidumbre entre los gobernados al regirse por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones; sin dejar de reconocer que en ésta pueden establecerse excepciones, las

cuales deben preverse expresamente y no derivar de una interpretación que desatienda los fines del Constituyente.

*Controversia judicial federal 1/2005. ***** y otros. 11 de octubre de 2005. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y Juan N. Silva Meza. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el asunto el señor Ministro presidente Mariano Azuela Güitrón. Secretarios: José Alberto Tamayo Valenzuela y Rafael Coello Cetina.”*

Por otra parte, el sistema del derecho de acceso a la información pública, contenido en el artículo 6° de la Constitución General de la República, prevé en su fracción II, otra restricción al derecho de que se trata, consistente en la protección de la información referente a la vida privada y datos personales, con las excepciones que las leyes fijen.

Cabe mencionar, que esta limitación de orden constitucional al derecho de acceso a la información, es diversa a la reserva a que refiere la fracción I, del citado artículo 6°, pues los casos de información sobre vida privada y datos personales, no son motivo de que el continente informativo sea excluido del ámbito accesible a la sociedad, sino únicamente, de su protección, a través de diversos métodos; esto es, **en la restricción al derecho de acceso a la información, de conformidad con el precepto constitucional en comento, pueden ocurrir dos modalidades de su limitación, la reserva de la información pública y la protección de datos personales.**

La primera, a través de la reserva de la información, es decir, cuando se esté en presencia de causas que se sustenten en razones de interés público, que el legislador ordinario deberá tomar en consideración al momento de normar las causas en que puede

acontecer tal reserva se excluye por un término definido, del acceso del ámbito público, determinada información, lo cual está a condición de que se actualicen las causas en el continente informativo, lo que será, en cada caso particular, materia de análisis por parte del operador de la información de la entidad del Estado de que se trate.

La segunda causa de limitación de orden constitucional, del derecho de acceso a la información, consistente en la protección de datos personales, atiende a evitar el conocimiento y la divulgación, de aquellos de carácter personal que se encuentren intrincados en la información relativa a la función pública de los entes del Estado, que pueda resultar invasiva del ámbito de la intimidad del individuo; esta modalidad opera, no excluyendo el continente informativo, sino a través de la protección del dato, suprimiendo solamente éste, ya sea suprimiéndolo al realizar una versión pública, o difiriéndolo y asentando en su lugar un código con el que se identifique.

En torno a la protección de la vida privada y datos personales prevista en la fracción II, del artículo 6, de la Constitución General de la República, la fracción III, del mismo, establece el derecho de acceso a la información pública, por parte de toda persona, para conocer sus datos personales que se encuentren contenidos en los archivos o documentos en posesión de cualquier autoridad o a solicitar la rectificación de éstos.

En complemento a ésta restricción o limitante de orden constitucional del derecho de acceso a la información, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de primero de junio de dos mil nueve, se adicionó el párrafo segundo del artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto

de establecer el derecho a la protección de los datos personales, mismo que es del texto siguiente:

“Artículo 16

(...)

Toda persona tiene derecho a la *protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.*”

Del texto del párrafo segundo del artículo 16, de la Constitución General de la República, se obtiene el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales; a tener acceso a ellos, con lo que se actualiza el carácter instrumental del derecho de acceso a la información pública contenido en el numeral 6° de la Norma Fundamental; a solicitar su rectificación y cancelación o manifestar la oposición a su publicidad.

Estos datos personales, esencialmente consisten en la información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad.

El derecho a la protección de los datos personales, como derecho fundamental, también tiene excepciones, las que se reservan a los términos que fije la ley.

De tal forma, el derecho de protección de los datos personales, previsto en el párrafo segundo del artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra conexo con la restricción al derecho de acceso a la información pública contenida en la fracción II, del artículo 6° de la misma Constitución, bajo las causas y condiciones que en el citado numeral 16 establece.

Asimismo, el sistema del derecho de acceso a la información pública, reitera en la fracción III, del artículo 6° de la Constitución Federal, el carácter universal de éste derecho, en cuanto a que toda persona tendrá acceso a la información pública, sin que exista la necesidad o condición de acreditar algún tipo de interés o justificar la utilización que se vaya a hacer de ésta.

Además se consagra el principio de gratuidad del acceso, lo que significa, que en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, no se cobrará cuota o derecho alguno por el Estado, situación diversa es el costo del medio de reproducción o almacenamiento en el cual podrá ser proporcionada la misma al solicitante.

En el sistema de acceso a la información pública en análisis, se prevé, en relación a lo expuesto en líneas anteriores, la creación de mecanismos de acceso a la información y de procedimientos para la revisión de ésta, los cuales serán expeditos; esto es, que se diseñarán las formas y trámites a través de los cuales, de una manera sencilla y ágil, se analizará el tipo y contenido de información y a través de los canales por los que se pondrá a disposición del público la información relativa, así como los procedimientos relativos a su revisión.

Esto, guarda coherencia con los principios de publicidad, de reserva y de máxima publicidad en la interpretación del derecho de acceso a la información, puesto que estos mecanismos y procedimientos, estarán a cargo de órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y decisión, los que en la tarea de operar con la información pública relativa, deberán velar por la publicidad de ésta, en los términos que se prevé, para que tal derecho no pueda ser coartado irrestrictamente y cumplir con los valores democráticos y republicanos propios del estado de derecho.

Conforme a lo anterior, y tomando en consideración que en la norma cuya invalidez reclamó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se encuentran implicados los derechos fundamentales del acceso a la información y de tutela no jurisdiccional de los derechos humanos, estimo que para su debida efectividad se requiere partir de una interpretación sistemática y progresiva de tales derechos, en aras de no desproteger a los individuos en los procedimientos seguidos ante la Procuraduría General de la República, bajo la opacidad que puede generar la reserva de la información en posesión de dicha autoridad.

Y con particular precisión, distinguir entre la reserva de la información y los motivos que obedece, y la protección de datos personales, que no exige la reserva del continente informativo, sino la supresión de los datos relativos a la vida privada o intimidad de una persona para ser protegidos.

Por los anteriores motivos, disiento de la resolución aprobada por la mayoría, pues en mi concepto es inconstitucional la porción

normativa, del artículo 5º, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que establece que la Procuraduría General de la República proporcionará la información requerida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ***“siempre que no ponga en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas”***.

MINISTRA.

OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

En términos de lo previsto en el artículo 3º, fracción II y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

IVB