



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

México, Distrito Federal, a veinte de agosto de dos mil catorce.

VISTO, el estado que guarda el recurso de revisión citado al rubro, iniciado con motivo de la respuesta de la Procuraduría General de la República a la solicitud de información con folio 0001700105814, se formula la presente resolución, en atención a los siguientes:

RESULTANDOS

I. El treinta y uno de marzo de dos mil catorce, la particular presentó una solicitud de información, mediante el sistema de información INFOMEX-Gobierno Federal, a la Procuraduría General de la República, requiriendo lo siguiente:

Descripción clara de la solicitud de información: "Solicito en versión electrónica, en formatos abiertos y en caso de no existir, en copia simple, los documentos (minutas de acuerdos reuniones, documentos de trabajo, informes de seguimiento de acuerdos, correos electrónicos, etc.) que contengan la información sobre la detención de 16 miembros de la policía de San Fernando en abril de 2011." (sic)

Otros datos para facilitar su localización: "Según a los reportajes de los funcionarios de los Estados Unidos de América basados en el cónsul de Matamoros, durante el mes de abril de 2011, 16 miembros de la policía del municipio de San Fernando, estado de Tamaulipas, fueron detenidos en conexión a los muertos de migrantes y el descubrimiento de cuerpos en fosas comunes en la región."

Modalidad preferente de entrega de información: "Entrega por Internet en el INFOMEX" (sic)

Archivo: "0001700105814.pdf" (sic)

El particular adjuntó un documento desclasificado del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, consistente en un cable enviado del cónsul estadounidense de Matamoros del quince de abril de dos mil once, el cual refiere el particular que fue desclasificado por la Ley de Libertad de Información de los Estados Unidos de América. Freedom of Information Act.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

II. El siete de mayo de dos mil catorce, la Procuraduría General de la República respondió la solicitud de información a través del sistema de información INFOMEX-Gobierno Federal, en los siguientes términos:

"Con fundamento en los artículos 44 y 45 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la información solicitada no puede ser proporcionada debido a que es:

Reservada 12 años.

Motivo del daño por divulgar la información:

LA INFORMACIÓN SE ENCUENTRA CLASIFICADA COMO RESERVADA Y CONFIDENCIAL, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 13, FRACCIÓN V, 14, FRACCIÓN I Y III Y 18 DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 16 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, LO ANTERIOR POR ENCONTRARSE INMERSA EN AVERIGUACIONES PREVIAS Y TRATARSE DE DATOS PERSONALES.

Ley	Artículo y fracción
CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES	ART. 16
LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL	ART. 13, FRAC. V Y 14, FRACS. I Y III

Archivo **0001700105814_075.pdf**

El sujeto obligado anexó a su respuesta copia simple del oficio número SJA/DGAJ/03927/2014, del veintiocho de abril de dos mil catorce, emitido por su Unidad de Enlace y dirigido al particular, en los siguientes términos:

"Con fundamento en lo establecido por los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 4, 28, 41, 42, 44 y 45 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 de su Reglamento; así como el artículo 49, fracción XV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

de la República, y en relación a su solicitud de acceso a la información, a través del cual solicitó conocer:

...

Al respecto, se hace de su conocimiento que su petición fue turnada para su atención a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, a la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, a la Policía Federal Ministerial, así como a la Dirección General de Comunicación Social, sobre el particular, una vez realizada una búsqueda exhaustiva en los registros, bases de datos y archivos de la Institución, los datos en cuestión forman parte de averiguación previa y por ende tienen el carácter de **reservados**, conforme lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, razón por lo que no es posible hacerla del conocimiento, ni revelarla a un particular, bajo ninguna circunstancia, por lo que la información podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de **doce años**, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 30 de su Reglamento; así como el Décimo Octavo Fracción V, incisos b) y c) y Vigésimo Cuarto Fracción II de los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Lo anterior se sustenta en igual forma, a través de lo dispuesto por el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, que dispone:

...

Además, se considerará reservada, aquella información relacionada con las actividades que el Ministerio Público lleva a cabo durante la etapa de la averiguación previa, es decir, en el lapso en que se realizan todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercer, o no, la acción penal.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 13, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y los correlativos de su Reglamento y los Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se advierte que será susceptible de clasificación aquella información cuya difusión pueda causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o **persecución de los delitos**, la impartición de justicia, así como de aquellas estrategias procesales en procesos judiciales mientras las resoluciones no causen estado.

Asimismo, la fracción V del artículo 13 de la ley invocada tiene como objetivo, entre otros, proteger los posibles resultados derivados de las investigaciones que al efecto



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

realicen las autoridades ministeriales correspondientes, sin alertar a los sujetos que sean objeto de una investigación por presuntos actos ilícitos. En este contexto, se advierte que esta Subprocuraduría está en posibilidad de invocar la clasificación de la información referida, en virtud de que la difusión de la misma perjudicaría las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales.

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

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

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

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

En consecuencia, no resulta posible obsequiar la petición planteada, toda vez que existe impedimento legal para proporcionar datos relativos a las averiguaciones previas, porque reviste características de confidencialidad o no divulgable y a efecto de definir cuáles son esos parámetros, es menester transcribir los siguientes preceptos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental:

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

I. ...

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

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

I. ...

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.'*



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

'Artículo 14. También se considerará como información reservada:

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

II.-...

III.- Las averiguaciones previas;...'

De la transcripción anterior, se advierte que las actuaciones de los agentes del Ministerio Público de la Federación, no tienen la calidad de registros públicos, ni pueden ser considerados como fuente de acceso al público.

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

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

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

Luego entonces, se insiste que el fundamento legal en que se apoya esta Subprocuraduría, para reservar su información deviene de una ley federal, como es la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada:

'Artículo 13. A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, exclusivamente deberán tener acceso el inculpado y su defensor, únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellas...'

Es una ley en sentido formal y material la que regula un sector concreto del ordenamiento jurídico, y bajo esa línea de pensamiento, se solicita que en este caso



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

concreto se pondere la jerarquía normativa, que sustenta la reserva de la información planteada por esta Institución.

Otro impedimento jurídico que tiene esta autoridad para ventilar la información solicitada es lo previsto en el artículo 225, fracción XXVIII, del Código Penal Federal, que dispone:

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

...

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

...

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

...

(Nota: el subrayado no es de origen).

Lo anterior, de acuerdo con lo previsto en los artículos 16 del Código Federal de Procedimientos Penales en concordancia con el 13, fracción V y 14, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 27 de su Reglamento, se determina que la información solicitada se considera reservada, haciéndose valer la imposibilidad jurídica para responder a la solicitud en cuestión.

Sin embargo, aplicando el principio de máxima publicidad de la información, contenida en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo considerado con carácter de público, y se encuentra disponible en los boletines de prensa 366/11, 370/11 y 395/11, misma que se puede encontrar en la página de internet de esta Institución www.pgr.gob.mx, para mayor referencia se adjuntan dichos boletines en cita.

..."

III. El doce de mayo de dos mil catorce, se recibió en este Instituto, a través del sistema de información INFOMEX-Gobierno Federal, el recurso de revisión interpuesto por la recurrente, en contra de la respuesta emitida por la Procuraduría General de la República, en los términos siguientes:



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Acto que se recurre y puntos petitorios: "Por medio del presente acudimos a interponer el recurso de revisión a la solicitud clasificada como 0001700105814 Favor de enontrar el recurso de revisión anexado." (sic)

El particular adjuntó a su recurso de revisión copia simple de los siguientes documentos:

1. Escrito libre emitido por el particular, en los siguientes términos:

"INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Por medio del presente acudimos a interponer el recurso de revisión a la solicitud clasificada como 0001700105814 – PGR en los siguientes términos:

Antecedentes:

Se interpone recurso de revisión, en tanto que la solicitud de acceso a la información se hizo el 31 de marzo de 2014 con respecto a los documentos relativos a la detención de 16 miembros de la policía del municipio de San Fernando, estado de Tamaulipas, en abril de 2011, en conexión a los muertes de migrantes y el descubrimiento de cuerpos en fosas comunes en la región. En respuesta a la dicha solicitud de información, la unidad de enlace de la Procuraduría General de la Republica (PGR) nos respondió por carta de fecha de 28 de abril de 2014, al indicar que 'los datos en cuestión forman parte de averiguación previa y por ende tienen el carácter de reservados, conforme lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, razón por lo que no es posible hacerla del conocimiento, ni revelarla a un particular, bajo ninguna circunstancia, por lo que la información podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 30 de su Reglamento; así como el Décimo Octavo Fracción V, incisos b) y c) y Vigésimo Cuarto Fracción II de los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.'

Argumentos:

PRIMERO: LA AUTORIDAD VIOLÓ EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y NO RESGUARDÓ EL PRINCIPIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD, TODA VEZ QUE LA INFORMACIÓN QUE SE REQUIERE ESTÁ VINCULADA CON UNA INVESTIGACIÓN PENAL (QUE HA SIDO YA DECLARADA POR UN JUEZ COMO VIOLACIÓN GRAVE



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

**A LOS DERECHOS HUMANOS), POR LO QUE LA INFORMACIÓN QUE SE
SOLICITA DEBE SER CONSIDERADA COMO PÚBLICA**

De conformidad al artículo sexto constitucional, toda 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. En este sentido existe un principio general para la autoridad de hacer pública toda la información que posea, lo cual constituye la regla general, y de manera excepcional se reservará dicha información.

En este sentido, si bien es cierto que las averiguaciones previas es uno de los casos en que procederá la reserva de información, según la enumeración taxativa del Artículo 14 en la Ley Federal de Transparencia, también lo es que las violaciones graves a derechos humanos suponen una 'excepción de la excepción' en materia de información pública, según el último párrafo del artículo citado:

Artículo 14. (...) *No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.*

Sirva este H. Instituto recordar que en este mismo sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en el caso Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, Asociación Civil y Otra vs. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, respecto al acceso de las víctimas a la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, relativa a la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, la Primera Sala, haciendo eco de lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia del caso, reconoció que si bien las Averiguaciones Previas son materia para decretar la reserva de la información, ésta no es una limitante absoluta frente al derecho a la información, y determinó que una 'excepción a la excepción' son los casos en que se investiguen hechos que constituyan **graves violaciones a derechos humanos** o delitos de lesa humanidad.

Adicional a lo anterior, sirve destacar la significativa de la información solicitada en este caso, para lo cual estamos proporcionado una resolución recién emitida por el Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal (ver abajo, Anexo I: juicio de amparo 1371/2013, 11 de abril de 2014). El amparo está en referencia a información relativa a casos de actos de violencia hacia migrantes, entre lo tanto incluye el hallazgo de los restos localizados en 47 fosas clandestinas en 2011 en San Fernando, Tamaulipas. En este caso el juez ha determinado que los archivos relativos al dicho caso del hallazgo de los cuerpos contienen información sobre violaciones graves



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

de derechos humanos. Además, la resolución destaca que, según la última cláusula del Artículo 14 de la LFTAIPG, no se permite la restricción de documentos relativos a las dichas violaciones. La solicitud del presente caso se trata del mismo caso del hallazgo de cuerpos de víctimas de la masacre llevada a cabo por los Zetas, y la detención de los 16 oficiales de la policía del municipio de San Fernando, en abril de 2011, en conexión a los muertos de migrantes y el descubrimiento de cuerpos en fosas comunes en la región.

Es importante destacar que el acto de detención de los 16 miembros de la policía del municipio de San Fernando esta de conocimiento público, y confirmado por reportajes de los funcionarios de los Estados Unidos de América, hechos contemporáneamente al acto de detención de los oficiales de la policía durante el mes de abril de 2011. Por ejemplo, un cable enviado del cónsul estadounidense en la ciudad de Matamoros, Tamaulipas, dice que los 16 oficiales de la policía de San Fernando, fueron arrestados el 13 de abril de 2011 y 'Son acusados de la protección de los miembros de los Zetas TCO [organizaciones criminales transnacionales] responsable por el secuestro y matanza de pasajeros de autobuses en la región de San Fernando.' (ver abajo, Anexo II: Documento Desclasificado del Departamento de Estado d los Estados Unidos de América, cable enviado del cónsul estadounidense de Matamoros el 15 de abril de 2011).

En el mismo documento revela también que las autoridades estatales tenían conocimiento de lo que ocurría. El comentario de los oficiales de los Estados Unidos dice: 'Aparentemente las autoridades de Tamaulipas están tratando de minimizar los descubrimientos de San Fernando y la responsabilidad estatal, a pesar de que en un reciente viaje a Ciudad Victoria se reveló que los funcionarios estaban plenamente conscientes del peligro de viajar por carretera a través de esta zona.'

Solicitamos que IFAI considerar los documentos desclasificados por las agencias de los Estados Unidos de América, además de la resolución del Juez Octavo del 11 de abril de 2014 en su resolución sobre el presente caso, y ordenar PGR desclasificar versiones públicas de los documentos solicitados en este caso.

SEGUNDO: LA RESPUESTA DADA POR LA AUTORIDAD VIOLA NUESTRO DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA VERDAD

La Ley Federal de Transparencia y acceso a la información en armonía con el artículo 1º Constitucional, establecen que las autoridades tienen la obligación de hacer el máximo esfuerzo por transparentar la información pública. Por otra parte la Ley General de Víctimas establece que la sociedad tiene derecho a conocer la verdad, sobre todo



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

cuando hablamos de hechos que son considerados como graves violaciones a los derechos humanos.

En efecto, la respuesta de la autoridad a la solicitud de información viola lo dispuesto en los artículos 18, 20 y 24 de la Ley General de Víctimas, toda vez que contravía el derecho que tiene toda víctima y, de manera general, la sociedad mexicana de conocer los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a derechos humanos, la identidad de los responsables, las circunstancias que propiciaron su comisión y la verdad histórica de los hechos, así como el derecho que tienen las organizaciones civiles de consultar libremente los archivos relesite agravio, me permito transcribir lo dispuesto en el Capítulo V de la Ley General de Víctimas, artículos 18, 20 y 24:

CAPÍTULO V
DEL DERECHO A LA VERDAD

Artículo 18. Las víctimas y la sociedad en general tienen el derecho de conocer los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

(...)

Artículo 20. Las víctimas y la sociedad tienen derecho a conocer la verdad histórica de los hechos. Las víctimas tienen derecho a participar activamente en la búsqueda de la verdad de los hechos y en los diferentes mecanismos previstos en los ordenamientos legales en los cuales se les permitirá expresar sus opiniones y preocupaciones cuando sus intereses sean afectados. Las víctimas deberán decidir libremente su participación y tener la información suficiente sobre las implicaciones de cada uno de estos mecanismos.

(...)

Artículo 24. Las autoridades están obligadas a la preservación de los archivos relativos a las violaciones de los derechos humanos así como a respetar y garantizar el derecho de acceder a los mismos.

El Estado tiene el deber de garantizar la preservación de dichos archivos y de impedir su sustracción, destrucción, disimulación o falsificación, así como de permitir su consulta pública, particularmente en interés de las víctimas y sus familiares con el fin de garantizar el pleno ejercicio de sus derechos.

Quando la consulta de los archivos persiga favorecer la investigación histórica, las formalidades de autorización tendrán por única finalidad salvaguardar la integridad y la



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

seguridad de las víctimas y de otras personas y, en ningún caso, podrán aplicarse las formalidades de autorización con fines de censura.

Los tribunales nacionales e internacionales, los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, así como los investigadores que trabajen esta responsabilidad, podrán consultar libremente los archivos relativos a las violaciones de los derechos humanos. Este acceso será garantizado cumpliendo los requisitos pertinentes para proteger la vida privada, incluidos en particular las seguridades de confidencialidad proporcionadas a las víctimas y a otros testigos como condición previa de su testimonio.

En estos casos, no se podrá denegar la consulta de los archivos por razones de seguridad nacional excepto que, en circunstancias excepcionales, la restricción se encuentre previamente establecida en la ley, la autoridad haya demostrado que la restricción es necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés de seguridad nacional legítimo y que la denegación sea objeto de revisión por la autoridad competente, a la vez que puede ser sujeta a examen judicial independiente.

De la transcripción anterior se advierte, primero, que tanto las víctimas como la sociedad en general tienen el derecho de conocer los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a derechos humanos, la verdad histórica de los hechos vinculados con las violaciones; y, consecuente con esto, que las autoridades estatales deben respetar y garantizar el derecho de acceder a los documentos y archivos relativos a estas violaciones, permitiendo su consulta pública, garantizando su preservación y evitando la sustracción, destrucción, disimulación o falsificación de los mismos.

En este sentido, la información debe ser transparentada porque también afecta nuestro derecho a saber la verdad, en un caso que tiene implicación de graves violaciones a los derechos humanos, como lo señala la sentencia referida en el apartado anterior, tomando en consideración además los múltiples informes de organismos internacionales de protección y defensa de los derechos humanos así como el hecho de que policías están siendo investigados por los hechos relacionados con las masacres.

Por lo anterior solicitamos atentamente al IFAI:

UNICO: Que IFAI revoque la respuesta declarada de PGR y se le instruya a que haga entrega de los documentos que se requieren, en la modalidad solicitada, con base en lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la Ley General de Víctimas por cuanto hace al derecho a la verdad.

(...)"



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

2. Sentencia del juicio de amparo número 1371/2013, emitida por el Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, del primero de abril de dos mil catorce.

3. Documento desclasificado del Departamento de Estado de los Estado Unidos de América, consistente en un cable enviado del cónsul estadounidense de Matamoros del quince de abril de dos mil once, el cual refiere el particular que fue desclasificado por la Ley de Libertad de Información de los de Estado de los Estado Unidos de América. Freedom of Information Act.

IV. El doce de mayo de dos mil catorce, se asignó el número de expediente **RDA 1924/14** al recurso de revisión y se turnó al entonces Comisionado, Ángel Trinidad Zaldívar, para los efectos del artículo 55, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

V. El dieciséis de mayo de dos mil catorce, el Pleno de este Instituto, mediante el acuerdo ACT-EXT-PUB/16/05/2014.03, acordó retornar el presente recurso de revisión a la Comisionada **Areli Cano Guadiana**, para efectos de lo establecido en el artículo 55, fracción I de la LFTAIPG.

VI. El veintiuno de mayo de dos mil catorce, la Comisionada Ponente Areli Cano Guadiana, dictó acuerdo por medio del cual admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto por el recurrente, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 88 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 54 del citado ordenamiento legal.

VII. El veintisiete de mayo de dos mil catorce, se notificó al recurrente, mediante correo electrónico, la admisión del recurso, haciéndole saber el derecho que le asiste para formular alegatos, de conformidad con lo establecido en el artículo 55, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 86, fracción III de su Reglamento.

VIII. El veintisiete de mayo de dos mil catorce, se notificó a la Procuraduría General de la República, la admisión del recurso de revisión interpuesto en su contra,



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

otorgándole un plazo de siete días hábiles a partir de dicha notificación para que manifestara lo que a su derecho conviniera y formulara alegatos, dando cumplimiento al artículo 55, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 88 de su Reglamento.

IX. El seis de junio de dos mil catorce, se recibió en este Instituto, el oficio número SJA/DGAJ/05171/2014, del cinco del mismo mes y año, emitido por el Director General de Asuntos Jurídicos y dirigido a la Comisionada Ponente, en los siguientes términos:

"ALEGATOS

PRIMERO.- Deviene infundado el recurso planteado por el recurrente en atención a que la solicitud de acceso a la información folio 0001700105814 fue atendida en tiempo y forma, fundando y motivando por parte de esta Unidad de Enlace la respuesta otorgada, toda vez que después de haber realizado una búsqueda exhaustiva en su base de datos, si cuenta con la información solicitada, sin embargo son datos que se encuentran inmersos en averiguación previa y por ende tiene el carácter de reservados, conforme lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, motivo por el cual no es posible hacerla del conocimiento, ni revelarla a un particular, bajo ninguna circunstancia, por lo que la información podrá permanecer con tal carácter hasta por un período de doce años, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 30 de su Reglamento; así como el Décimo Octavo Fracción V, incisos b) y e) y Vigésimo Cuarto Fracción II de los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Lo anterior se sustenta en igual forma, a través de lo dispuesto por el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, que dispone:

...

De conformidad con el artículo transcrito, la información relacionada con las actividades que el Ministerio Público lleva a cabo durante la etapa de la averiguación previa, es decir, en el lapso en que se realizan todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercer, o no, la acción penal, se considera información reservada.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

El artículo en cita refiere que, **únicamente** deberá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme; situación que no se actualiza en el presente asunto.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 13, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y los correlativos de su Reglamento y los Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se advierte que será susceptible de clasificación aquella información cuya difusión pueda causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o **persecución de los delitos**, la impartición de justicia, así como de aquellas estrategias procesales en procesos judiciales mientras las resoluciones no causen estado.

De igual forma, la fracción V del artículo 13 de la ley invocada tiene como objetivo, entre otros, proteger los posibles resultados derivados de las investigaciones que al efecto realicen las autoridades ministeriales correspondientes, sin alertar a los sujetos que sean objeto de una investigación por presuntos actos ilícitos. En este contexto, se advierte que la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, está en posibilidad de invocar la clasificación de la información referida, en virtud de que la difusión de la misma perjudicaría las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales.

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

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

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

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



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

**SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República**

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

En consecuencia, no resulta posible obsequiar la petición planteada, toda vez que existe impedimento legal para proporcionar datos relativos a las averiguaciones previas, porque reviste características de confidencialidad o no divulgable y a efecto de definir cuáles son esos parámetros, es menester transcribir los siguientes preceptos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental:

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

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

'Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:
V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.'

'Artículo 14. También se considerará como información reservada:

- 1.- La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;*
- III.- Las averiguaciones previas;...'*

De la transcripción anterior, se advierte que las actuaciones de los agentes del Ministerio Público de la Federación, no tienen la calidad de registros públicos, ni pueden ser considerados como fuente de acceso al público.

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

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

Que existe un principio general de derecho y de interpretación de la ley llamado 'principio de reserva de ley'. *Dicho principio establece, que cuando el legislador, ya sea en su carácter de constituyente o de legislador ordinario, hace referencia a la regulación que se hace en otra 'ley', se entiende que se refiere a una ley en sentido formal y material, es*



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

decir, a un ordenamiento jurídico con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, pero además que haya sido expedido a través del proceso legislativo establecido en la Constitución Mexicana.

Luego entonces, se insiste que el fundamento legal en que se apoya la Unidad Administrativa, para reservar su información deviene de una ley federal, como es la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada:

'Artículo 13. A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, exclusivamente deberán tener acceso el inculpado y su defensor, únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellas...'

No obstante, es necesario enfatizar que a la averiguación previa, solamente podrán tener acceso aquellos que legalmente se encuentren facultados para ello, es decir, el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal. Por lo que quebrantar el sigilo de la averiguación previa, así como la confidencialidad de los datos personales en ella contenidos, implica una responsabilidad penal y administrativa para el o los servidores públicos que tienen bajo su resguardo dicha información, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 225, fracción XXVIII, del Código Penal Federal:

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

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

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

Lo anterior, de acuerdo con lo previsto en los artículos 16 del Código Federal de Procedimientos Penales en concordancia con el 13, fracción V y 14, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 27 de su Reglamento, se determina que la información solicitada se considera reservada, haciéndose valer la imposibilidad jurídica para responder a la solicitud en cuestión.

En este sentido, aplicando el principio de máxima publicidad de la información, contemplado en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Información Pública Gubernamental, lo considerado con carácter de público, se encuentra en los boletines de prensa 366/11, 370/11 y 395/11 los cuales se localizan en la página de internet de esta Institución en www.pqr.gob.mx, Aclarando que también se publicó el boletín 410/11, del 18 de abril de 2011, así como el Quinto Informe de Labores de la Institución, de los cuales se anexan copias para mejor proveer.

Por otra parte, se hace del conocimiento a ese H. Pleno, que el folio 0001700220713 tiene similitud con la petición que nos ocupa, en la cual el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, resolvió el Recurso de Revisión RDA 1298/13, confirmando la reserva de la Procuraduría General de la República, en términos del artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, misma que se localiza en la página de Internet del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos en www.ifai.org.mx.

En consecuencia de lo anterior, la Unidad de Enlace le otorgó la respuesta, conforme a las facultades que le otorga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por lo que no le asiste la razón al recurrente al señalar la negativa de la Procuraduría General de la República de informar lo solicitado, puesto que se le indicó en el oficio de respuesta que la misma es reservada y confidencial, toda vez que la información solicitada se encuentra inmersa en averiguación previa y por ende se considera información reservada como ya se adujo con anterioridad.

SEGUNDO.- Ahora bien, el recurrente menciona en sus argumentos que: **'La autoridad violó el derecho de acceso a la información y no resguardó el principio de máxima publicidad, toda vez que la información que se requiere está vinculada con una investigación penal (que ha sido ya declarada por un Juez como violación grave a los derechos humanos), por lo que la información que se solicita debe ser considerada como pública...'**

Por otra parte, es de hacer mención que en base al boletín de prensa 410/11 y al quinto informe de labores emitido por la Institución, el Ministerio Público de la Federación se encargó de conocer e investigar hechos probablemente constitutivos de delito y siendo el caso que tanto en la etapa de averiguación previa así como al ejercer la acción penal en la indagatoria que nos ocupa, en ningún momento la autoridad ministerial se refirió a delitos de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad, sino delitos competencia de la Institución; aunado a ello la Autoridad Judicial tampoco al momento de librar la orden de aprehensión hizo referencia a violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Por otra parte, es necesario reiterar lo estipulado en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales dispone lo siguiente:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

...

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

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

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

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

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

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

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

De conformidad con la norma transcrita, las averiguaciones previas son estrictamente reservadas y, para efectos de acceso a información pública gubernamental, únicamente podrá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

**SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República**

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

1. Siempre que haya transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, sin que pueda ser mayor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme, o;

2. Si la resolución de no ejercicio de acción penal resulta de la falta de elementos que establezcan que se hubiese cometido el delito, podrá otorgarse acceso siempre que no se ponga en riesgo indagatoria alguna.

Es decir, sin importar que la solicitante sea parte en una averiguación previa en trámite, a través del mecanismo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede tener acceso al expediente, en razón de que con la reforma al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, únicamente serán susceptibles de acceso -a través de una solicitud de acceso a información pública- las versiones públicas de los dictámenes de las averiguaciones previas en las que se haya determinado el no ejercicio de la acción penal; no obstante, éstos, aún concluidas las indagatorias, estarán sujetos a un plazo de reserva igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, sin que el mismo pueda ser menor de tres años ni mayor de doce, el cual deberá contarse a partir de que la resolución de no ejercicio haya quedado firme.

En consecuencia, se debe confirmar la respuesta otorgada por esta Procuraduría, en virtud de que el recurso de revisión es notoriamente improcedente de conformidad con lo previsto en el artículo 56, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Por lo expuesto y fundado, atentamente solicito a usted C. Comisionada:

PRIMERO.- En atención a las consideraciones señaladas, se tenga por reconocida mi personalidad y por hechas las manifestaciones contenidas en el presente escrito de alegatos.

SEGUNDO.- En su oportunidad y previos los trámites legales, confirmar la respuesta otorgada por esta Procuraduría General de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

...

X. El nueve de julio de dos mil catorce, el Pleno de este Instituto Federal de Acceso a la Información Pública acordó, con fundamento en el artículo 55, fracción V de la



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ampliar el plazo para resolver el recurso de revisión RDA 1924/14.

XI. El nueve de julio de dos mil catorce, mediante correo electrónico, con fundamento en el artículo 86, fracción III del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se notificó al recurrente el acuerdo de ampliación del recurso **RDA 1924/14** referido en el resultando X de la presente resolución.

XII. El diecinueve de agosto de dos mil catorce, se notificó a la Unidad de Enlace de la Procuraduría General de la República, mediante la Herramienta de Comunicación con la Administración Pública Federal, el acuerdo de ampliación del recurso **RDA 1924/14** referido en el resultando X.

XIII. Al día de la presente resolución, este Instituto no ha recibido alegatos por parte del recurrente.

En razón de que fue debidamente substanciado el expediente y no existiendo diligencia pendiente de desahogo, se ordenó emitir la resolución que conforme a derecho proceda, de acuerdo a los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. El Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos es competente para conocer del asunto, de conformidad con lo ordenado por los artículos 6º, apartado A, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Séptimo, Octavo y Noveno Transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la propia Carta Magna, publicado el siete de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación; 37 fracción II, 49, 50 y 55, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 88 y 89 de su Reglamento, y 15, fracciones I y III, y 21 fracciones III y IV del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

SEGUNDO. Previo al análisis de fondo de los argumentos formulados en el presente recurso de revisión, este Instituto realiza el estudio oficioso de las causales de improcedencia, por tratarse de una cuestión de orden público y de estudio preferente.

Como criterio orientador, resulta conveniente citar la jurisprudencia número 940, publicada en la página 1538 de la segunda parte del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-1988 que a la letra señala:

"Improcedencia. Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser cuestión de orden público en el juicio de garantías."

Analizadas las constancias que integran el presente recurso de revisión, se observa que el sujeto obligado hizo valer la improcedencia del presente recurso de revisión en su oficio de alegatos, sin precisar alguna causal de las previstas en el artículo 57 de la Ley de la materia, en el que se precisa lo siguiente:

"Artículo 57. El recurso será desechado por improcedente cuando:

- I. Sea presentado, una vez transcurrido el plazo señalado en el Artículo 49;
- II. El Instituto haya conocido anteriormente del recurso respectivo y resuelto en definitiva;
- III. Se recurra una resolución que no haya sido emitida por un Comité, o
- IV. Ante los tribunales del Poder Judicial Federal se esté tramitando algún recurso o medio de defensa interpuesto por el recurrente."

Ahora bien, del análisis realizado por este Instituto, no se advierte que se actualice alguna de las causales de improcedencia mencionadas, pues se presentó dentro del plazo previsto en el artículo 49 de la Ley, el Instituto no ha conocido anteriormente del recurso, se recurrió la respuesta emitida por la Procuraduría General de la República y no se está tramitando algún recurso o medio de defensa interpuesto por el recurrente.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Por otro lado, es importante precisar que los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se establece lo siguiente:

"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.

En ese sentido, se puede advertir que un recurso de revisión es procedente, entre otros supuestos, cuando al solicitante se le haya notificado la **negativa de acceso a la información**, tal y como es el caso que nos ocupa. Por lo anterior, y contrario a lo manifestado por el sujeto obligado en su escrito de alegatos, este Instituto **considera procedente** del recurso de revisión interpuesto por el particular en contra de la respuesta emitida por la Procuraduría General de la República.

Por otra parte, por ser de previo y especial pronunciamiento, este Instituto analiza si se actualiza alguna causal de sobreseimiento.

Al respecto, en el artículo 58 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se prevé:

"Artículo 58. El recurso será sobreseído cuando:

- I. El recurrente se desista expresamente del recurso;



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

- II. El recurrente fallezca o, tratándose de personas morales, se disuelva;
- III. Cuando admitido el recurso de impugnación, aparezca alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley, o
- IV. La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia."

En la especie, del análisis realizado por este Instituto, se advierte que no se actualiza ninguna causal de sobreseimiento, puesto que el ahora recurrente no se ha desistido del presente medio de impugnación, no se tiene conocimiento de que éste haya fallecido, ni una vez admitido el recurso se ha actualizado alguna causal de improcedencia. Asimismo, el sujeto obligado durante la sustanciación no modificó su respuesta, de tal modo que quedara sin materia, contrario a ello, reiteró la negativa para entregar la información al considerar que se trata de información clasificada de conformidad con lo establecido en los artículos 13, fracción V, y 14, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En razón de lo antes expuesto, resulta necesario analizar el fondo del asunto.

TERCERO. Una vez que las pruebas documentales que obran en autos se desahogaron por su propia y especial naturaleza y con el objeto de ilustrar la controversia planteada y lograr claridad en el tratamiento del tema en estudio, resulta conveniente precisar la solicitud de acceso a la información, la respuesta del sujeto obligado, y el agravio formulado por la recurrente.

El particular solicitó en versión electrónica, en formatos abiertos, los documentos (minutas de acuerdos de reuniones, documentos de trabajo, informes de seguimiento de acuerdos, correos electrónicos, etc.), que contengan la información sobre la detención de dieciséis miembros de la policía del municipio de San Fernando en el estado de Tamaulipas, los cuales fueron detenidos en abril de 2011, en relación a la muerte de migrantes y el descubrimiento de cuerpos en las fosas comunes en dicha región.

En respuesta, la Procuraduría General de la República manifestó que la información solicitada se encontraba reservada de conformidad con lo establecido en los artículos 16 del Código Federal de Procedimientos Penales; artículo 13, fracción V y



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

14 fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por un periodo de doce años.

Asimismo, señaló lo siguiente:

- Había turnado la solicitud a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, a la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, a la Policía Federal Ministerial, así como a la Dirección General de Comunicación Social.
- La información solicitada forma parte de una averiguación previa, por lo se encuentra reservada, por un periodo de doce años.
- La clasificación se encuentra fundamentada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, en el que se señala que la información relacionada con las actividades que el Ministerio Público lleva a cabo durante la etapa de la averiguación previa; es decir, en el lapso en que se realizan todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercer o no, la acción penal, tiene el carácter de reservada.
- El artículo 13, fracción V, de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, tiene como objeto, entre otros, proteger los posibles resultados derivados de las investigaciones que al efecto realicen las autoridades ministeriales correspondientes, sin alertar a los sujetos que sean objeto de una investigación por presuntos actos ilícitos, por lo que la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, había invocado dicha clasificación, y consideró que divulgar información respecto de las averiguaciones previas, causaría un daño:
 - **Presente**, toda vez que se estaría revelando información confidencial en menoscabo de las acciones contra la delincuencia organizada, antes y durante el proceso.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

- **Probable**, en tanto que al dar a conocer esa información disminuiría la eficacia de las acciones y estrategias establecidas para el combate contra la delincuencia organizada, antes y durante el proceso.
- **Específico**, en virtud de que la difusión de los contenidos de la información solicitada, obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la delincuencia organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiendo así la seguridad pública.
- Que este instituto señaló en el Criterio de interpretación de la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Accesos a la Información Pública Gubernamental, que existe un principio general de derecho y de interpretación de la ley llamado "principio de reserva de ley", en el que se establece que cuando el legislador, ya sea en su carácter de constituyente o de legislador ordinario, hace referencia a la regulación que se hace en otra ley, se entiende que se refiere a la ley en sentido formal y material; es decir, a un ordenamiento jurídico con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, pero además que haya sido expedido a través del proceso legislativo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- El fundamento legal en que se apoya la Subprocuraduría, para reservar su información deviene de una ley federal, como es lo establecido en el artículo 13 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, ya que es una ley en sentido formal y material la que regula un sector concreto del ordenamiento jurídico, y bajo esa línea de pensamiento, por lo que solicitó que en el caso concreto se pondere la jerarquía normativa, que sustenta la reserva de la información planteada por esa Institución.
- Otro impedimento jurídico que tiene esta autoridad para ventilar la información solicitada es lo previsto en el artículo 225, fracción XXVIII, del Código Penal Federal.
- De acuerdo con lo previsto en los artículos 16 del Código Federal de Procedimientos Penales en concordancia con el 13, fracción V y 14, fracciones I y



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 27 de su Reglamento, se determinó que la información solicitada se considera reservada, haciéndose valer la imposibilidad jurídica para responder a la solicitud en cuestión.

- Aplicando el principio de máxima publicidad de la información, contenida en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo considerado con carácter de público, se encuentra disponible en los boletines de prensa números 366/11, 370/11 y 395/11, por lo que el sujeto obligado le indicó al particular el vínculo electrónico para consultar la información referida.

El particular interpuso el presente recurso de revisión, a través del cual manifestó lo siguiente:

- La autoridad violó el derecho de acceso a la información y no observó el principio de máxima publicidad, toda vez que la información que se requiere está vinculada con una investigación penal, la cual ya ha sido declarada por un juez como violación grave a los derechos humanos, por lo que la información que se solicitó debe ser considerada como pública.
- Si bien es cierto que las averiguaciones previas es uno de los casos en que procederá la reserva de información, según la enumeración taxativa del artículo 14 en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, también lo es que las violaciones graves a derechos humanos suponen una excepción de la excepción en materia de información pública.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en el caso Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, Asociación Civil y Otra vs. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, respecto al acceso de las víctimas a la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, relativa a la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, la Primera Sala, haciendo eco de lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Humanos en su sentencia del caso, reconoció que si bien las averiguaciones previas son materia para decretar la reserva de la información, ésta no es una limitante absoluta frente al derecho a la información, y determinó que una “excepción a la excepción” son los casos en que se investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

- En el amparo número 1371/2013, del once de abril de dos mil catorce, en el que incluye el hallazgo de los restos localizados en cuarenta y siete fosas clandestinas en dos mil once en San Fernando, Tamaulipas; el juez determinó que los archivos relativos al dicho caso del hallazgo de los cuerpos contienen información sobre violaciones graves de derechos humanos.
- La resolución del amparo referido destaca que, según la última cláusula del artículo 14 de la Ley de la materia, no se permite la restricción de documentos relativos a las dichas violaciones.
- Su solicitud se trata del mismo caso del hallazgo de cuerpos de víctimas de la masacre llevada a cabo por el grupo denominado Zetas, y la detención de los dieciséis oficiales de la policía del municipio de San Fernando, en abril de dos mil once, en conexión a los muertos de migrantes y el descubrimiento de cuerpos en fosas comunes en la región.
- Es importante destacar que el acto de detención de los dieciséis miembros de la policía del municipio de San Fernando es de conocimiento público, y confirmado por reportajes de los funcionarios de los Estados Unidos de América.
- Un cable enviado del cónsul estadounidense en la ciudad de Matamoros, Tamaulipas, dice que los dieciséis oficiales de la policía de San Fernando, fueron arrestados el trece de abril de dos mil once y fueron acusados de la protección de los miembros de los Zetas, responsables por el secuestro y matanza de pasajeros de autobuses en dicha región.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

- En el documento referido revela que también las autoridades estatales tenían conocimiento de lo que ocurría, el comentario de los oficiales de los Estados Unidos dice que aparentemente las autoridades de Tamaulipas están tratando de minimizar los descubrimientos de San Fernando y la responsabilidad estatal, a pesar de que en un reciente viaje a Ciudad Victoria se reveló que los funcionarios estaban plenamente conscientes del peligro de viajar por carretera a través de esta zona.
- La respuesta dada por la autoridad viola el derecho a la información y a la verdad, ya que en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en armonía con el artículo 1º Constitucional, establecen que las autoridades tienen la obligación de hacer el máximo esfuerzo por transparentar la información pública; por otra parte en la Ley General de Víctimas se establece que la sociedad tiene derecho a conocer la verdad, sobre todo cuando hablamos de hechos que son considerados como graves violaciones a los derechos humanos.

En tal virtud, este órgano revisor procede a analizar la legalidad de la respuesta emitida por la Procuraduría General de la República, en atención a los agravios esgrimidos por la particular. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, su Reglamento y demás disposiciones que resulten aplicables al caso concreto.

CUARTO. En este considerando se analizará si resultan fundados los agravios del recurrente.

Previo a analizar el fondo del asunto con objeto de tener un mejor conocimiento del contexto en que se desarrollaron los hechos motivos de la solicitud de información, se expondrán brevemente los siguientes antecedentes.

El veintitrés de agosto de 2010, la Secretaría de Marina- Armada de México auxilió en el poblado de San Fernando, Tamaulipas a una persona de origen ecuatoriano, quien tenía una herida de bala y manifestó que miembros del cártel de los Zetas habían ejecutado aproximadamente a 70 personas de varias nacionalidades.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Posteriormente, el veinticuatro de agosto, la Secretaría de Marina sobrevoló la zona teniendo un enfrentamiento con un grupo armado, en el que perdieron la vida un elemento de la Marina y tres civiles (presuntamente sicarios), derivado de ello la Procuraduría General de la República a través de su Delegación Tamaulipas, inició la averiguación previa número AP/PGR/TAMPS/MAT-I/2281/2010¹.

En la misma fecha, al realizar un recorrido en la zona fueron localizadas 72 personas ejecutadas de origen centroamericanas en una finca que se encuentra en el Ejido de Huizachal, municipio de San Fernando. Estos hechos dieron inicio a una averiguación previa por parte del Ministerio Público del fuero común, por la comisión de delitos de delincuencia organizada, privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro, violación a la Ley de Armas y Fuegos y Explosivo, corrupción de personas menores de dieciocho años, homicidio con modificativa agravante de ventaja, en grado de tentativa y homicidio calificado en contra de setenta y dos personas de origen extranjero².

El seis de septiembre de dos mil diez, el Ministerio Público de la Federación ejerció la facultad de atracción sobre el caso, de conformidad con el artículo 10, párrafo segundo del Código Federal de Procedimientos Penales.

En abril de dos mil once, se hallaron nuevas fosas clandestinas en el Municipio de San Fernando, Tamaulipas, por lo que la Procuraduría General de la República participó junto con expertos forenses de otros países, en el reconocimiento de las víctimas, así como en el arraigo de los presuntos responsables de los asesinatos, integrándose la averiguación previa correspondiente y su consignación ante las autoridades jurisdiccionales.

Ahora bien, la Procuraduría General de la República orientó al particular para que consultara diversos boletines de prensa, mismos que se transcriben a continuación³:

¹ Visible en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol10/oct/b118910.shtml>

² Visible en: <http://pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol10/oct/1189.pdf>

³ Visibles en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/prensa.asp>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

➤ **Boletín de prensa número 366/11.**

**"EL AMPF DE LA SIEDO OBTUVO ARRAIGO POR 40 DÍAS CONTRA 14 PERSONAS,
EN LA INVESTIGACIÓN DE LAS FOSAS UBICADAS EN TAMAULIPAS
Viernes, 08 de Abril de 2011 > Boletín 366/11**

Con motivo de la investigación que integra el Fiscal de la Federación adscrito a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) por la **privación ilegal de la libertad de pasajeros de una línea de autotransporte público federal ocurrida el 25 de marzo del presente año y el posterior hallazgo de fosas en el municipio de San Fernando, Tamaulipas**, se solicitó y obtuvo de un Juez Federal Penal Especializado en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones, la medida cautelar por 4º días contra:

1. Sergio Córdova Martínez
2. Julio Cesar Lugo Chaca
3. José Mauro Oñate Rodríguez
4. Samuel Moreno Saavedra
5. Edgar Sosa Solís o Edgar Sosa Aguilar Solís
6. Juan Pablo Cabrera Escalante
7. Eifego Cruz Martínez
8. Júpiter Almer Cano Guerra o Júpiter Almer Cano Sierra
9. Adela Yudith Ochoa Marmolejo
10. Edgar René Méndez Acosta (a) "El Barbas"
11. Javier Méndez San Juan (a) "El Tripa"
12. Juan Carlos Tovar Gallegos
13. Juan Carlos García Cabrera (a) "El Niño"
14. Miryam Dinora Pérez Alvarado (a) "La Marrana"

Lo anterior, por su probable responsabilidad en la comisión de los delitos de delincuencia organizada, privación ilegal de la libertad en la modalidad de secuestro y violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Las primeras nueve personas de quien se cuenta con indicios de que colaboraban con las actividades delictivas de la organización criminal de "Los Zetas" fueron puestas a disposición del Representante Social de la Federación el pasado 3 de abril, luego de ser detenidas en posesión de armas de fuego, uniformes militares, chalecos y placas metálicas(parachalecos).

Respecto de las últimas cinco personas, el Representante Social de la Federación dio



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

inicio a otra averiguación previa, derivada de la puesta a disposición que realizaron elementos del Ejército Mexicano el 7 de abril, luego de su detención cuando circulaban a bordo de un vehículo tipo pick up, con pintura y colores de la Secretaría de Marina-Armada de México (clonado) en el municipio de Méndez, Tamaulipas.

Al momento de su aseguramiento, se encontraban en posesión de armas de fuego y aproximadamente cinco kilos de hierba verde seca, con las características propias de la marihuana y de cartuchos. Asimismo, existen indicios de que se encuentran presuntamente vinculados con la organización delictiva de "Los Zetas" y que pudieran estar relacionados con el hallazgo de fosas en el municipio de San Fernando, Tamaulipas.

Cabe destacar que el Representante Social de la Federación de la SIEDO mantiene estrecha colaboración con su homólogo de la Procuraduría General del Estado de Tamaulipas, en la investigación del secuestro de pasajeros, así como para el efecto de cruzar información de perfiles genéticos de víctimas con los cadáveres localizados en las fosas del municipio de San Fernando.

En cumplimiento a la medida cautelar, los inculcados fueron ingresados al Centro de Investigaciones Federales, con la finalidad de recabar mayores elementos de prueba que permitan perfeccionar la indagatoria que se integra en su contra.

Hechos como éste, reafirman la indeclinable decisión del Gobierno Federal por continuar realizando acciones contra las organizaciones delictivas, atendiendo al justo reclamo de asegurar la tranquilidad la sociedad.

..."

➤ **Boletín de prensa número 370/11**

"Lunes, 11 de Abril de 2011 > Boletín 370/11

La Procuraduría General de la República informa que las investigaciones iniciadas a raíz de los reprobables hechos ocurridos en el municipio de San Fernando, Tamaulipas, continúan su curso a fin de poner cuanto antes a disposición de la justicia a los responsables.

Derivado de las acciones de la Secretaría de la Defensa Nacional para la ubicación y persecución de estos delincuentes, al día de hoy se tienen ya detenidos a 16 presuntos responsables de estos hechos, mismos que fueron presentados ante la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

(SIEDO). Debe destacarse que entre ellos, se encuentran capturados algunos de los cabecillas de la célula criminal.

Ayer, personal del Ejército Mexicano detuvo a Erik Rubén Zetina Hernández, quien está presumiblemente vinculado a la célula criminal a la que se le atribuyen estos cobardes homicidios.

Como fue informado por la misma dependencia, efectivos militares también detuvieron a Armando César Morales Uscanga, alias El Loco quien aceptó haber participado en el homicidio e inhumación ilegal de los 43 cuerpos localizados en el área de San Fernando.

De igual forma, el pasado 3 de abril, el Ejército Mexicano capturó a nueve presuntos delincuentes y el 7 de abril a otros 5, para los cuales se obtuvo la medida cautelar de arraigo por 40 días, con base en las pruebas aportadas por el Fiscal Federal adscrito a la SIEDO.

Como parte de los trabajos del Fiscal de la Federación en el marco de esta averiguación previa, hoy se hace del conocimiento de la opinión pública las fotografías correspondientes de cada uno de los presuntos responsables de este caso con el fin de que la ciudadanía, en caso de que identifique a los detenidos en la probable comisión de otros delitos, los denuncie al correo electrónico denunciapgr@pgr.gob.mx o a los teléfonos 5346 1544 y 5346 0000 ext. 4748 en la Ciudad de México y al 01 800 831 3196 desde cualquier parte del país.

La Procuraduría General de la República continuará informando a la sociedad sobre las avances en las investigaciones respecto de los reprobables hallazgos en el municipio de San Fernando, Tamaulipas.

..."

➤ **Boletín de prensa número 395/11**

"Viernes, 15 de Abril de 2011

EN LA INVESTIGACIÓN DE LAS FOSAS UBICADAS EN TAMAULIPAS, EL AMPF DE LA SIEDO OBTUVO ARRAIGO POR 40 DÍAS CONTRA TRES PERSONAS

El Fiscal de la Federación adscrito a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) solicitó y obtuvo de un Juez Federal Penal



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Especializado en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones, la medida cautelar por 40 días contra:

1. Armando César Morales Uscanga (a) "El Loco"
2. Erick Rubén Zetina Hernández (a) "El Guacho"
3. Johnny Torres Andrade (a) "La Sombra"

Lo anterior, por su probable responsabilidad en la comisión de los delitos de delincuencia organizada, privación ilegal de la libertad, homicidio y lo que resulte.

Estas personas fueron puestas a disposición de la Representación Social de la Federación por elementos del Ejército Mexicano.

El arraigo de los inculpados se suma a los de otras 14 personas, que pudieran estar vinculadas a la célula criminal a la que se le atribuyen los homicidios.

Cabe destacar que la medida cautelar permitirá al Representante Social de la Federación obtener mayores datos respecto de quién o quiénes pudieran resultar con responsabilidad por el homicidio de las personas cuyos cuerpos fueron encontrados en el municipio de San Fernando, Tamaulipas.

En cumplimiento de la medida cautelar, los inculpados fueron ingresados al Centro de Investigaciones Federales, con la finalidad de recabar mayores elementos de prueba que permitan perfeccionar la indagatoria que se integra en su contra.

Hechos como éste, reafirman la indeclinable decisión del Gobierno Federal por continuar realizando acciones contra las organizaciones delictivas, atendiendo al justo reclamo de asegurar la tranquilidad la sociedad.

..."

➤ Boletín de Prensa número 410/11

"Lunes, 18 de Abril de 2011

EL AMPF DE LA SIEDO OBTUVO ARRAIGO POR 40 DÍAS CONTRA 16 PERSONAS EN LA INVESTIGACIÓN DE LAS FOSAS UBICADAS EN TAMAULIPAS

En seguimiento a la investigación que se integra con motivo de los lamentables hallazgos en fosas ubicadas en San Fernando, Tamaulipas, el Fiscal de la Federación adscrito a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) solicitó y obtuvo de un Juez Federal Penal



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Especializado en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones, la medida cautelar por 40 días contra:

- 1.- Guadalupe Hernández Ibarra
- 2.- Remigio Mireles Camarillo y/o Camarillo Mireles
- 3.- Óscar Jaramillo Sosa
- 4.- Martín García Badillo
- 5.- José Luis Aguilar Vélez
- 6.- Jesús Ramos Pérez
- 7.- Eleodoro Robles Sánchez
- 8.- Elpidio Reyes Sáenz
- 9.- Gilberto Rivera Hernández
- 10.- Lázaro Flores Peña
- 11.- María Guadalupe Galván Hernández
- 12.- Mario Alberto Romero Hernández
- 13.- Santos Maldonado Reyes
- 14.- Julio Guadalupe Jaramillo Vela
- 15.- José Manuel Ávila Lugo
- 16.- Rogelio de la Portilla Heredia

Asimismo, la Procuraduría General de la República, hizo referencia a su Quinto Informe de Labores⁴, del cual se advirtió lo siguiente:

"El 14 y 21 de abril de de 2011, la PF puso a disposición del aMPF a Guadalupe Hernández Ibarra; Remigio Mireles Camarillo; Óscar Jaramillo Sosa; Martín García Badillo; José Luis Aguilar Vélez; Jesús Ramos Pérez; Eleodoro Robles Sánchez; Elpidio Reyes Sáenz; Gilberto Rivera Hernández; Lázaro Flores Peña; María Guadalupe Galván Hernández; Mario Alberto Romero Hernández; Santos Maldonado Reyes; Julio Guadalupe Jaramillo Vela; José Manuel Ávila Lugo; Rogelio de la Portilla Heredia y Joel Reséndiz Moreno, **todos ellos policías municipales de San Fernando, Tamaulipas, quienes fueron arraigados y consignados, posteriormente.**

..."

[Énfasis añadido]

Ahora bien, de la información que el sujeto obligado ha hecho pública se puede conocer a algunos presuntos responsables de los hechos, mismos que en abril de 2011, fueron arraigados y consignados en relación a las fosas ubicadas en San

⁴ Visible en:
<http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/5o%20Informe%20de%20Labores%20PGR.pdf>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Fernando, Tamaulipas y en la que están implicados dieciséis miembros de la policía de dicho municipio.

Adicionalmente, se conocen los delitos que se les imputan, como son **delincuencia organizada, privación ilegal de la libertad en la modalidad de secuestro y violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.**

Expuesto lo anterior, cabe recordar que el particular manifestó en su recurso de revisión que las averiguaciones previas es uno de los casos en que procederá la reserva de información, según lo establecido en el artículo 14 en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública gubernamental, pero que también lo es que **las violaciones graves a derechos humanos suponen una excepción de la excepción en materia de información pública.**

Al respecto, el sujeto obligado a través de sus alegatos reiteró que la información solicitada se encontraba inmersa en una averiguación previa y, por ende, se consideraba que la misma está reservada de conformidad con lo establecido en los artículos 16 del Código Federal de Procedimientos Penales; artículo 13, fracción V, y 14 fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Asimismo, señaló respecto del argumento señalado por el particular en relación a que la autoridad violó el derecho de acceso a la información y no se resguardó el principio de máxima publicidad, toda vez que la información que se requirió está vinculada con una investigación penal, que ya ha sido declarada por un juez como violación grave de derechos humanos, por lo que la información debe ser considerada como información pública, que en base al boletín número 410/11 y al quinto informe de labores emitido por el sujeto obligado, el Ministerio Público de la Federación se encargó de conocer e investigar hechos probablemente constitutivos de delito, siendo el caso que tanto en la etapa de averiguación previa así como al ejercer la acción penal en la indagatoria que nos ocupa, en ningún momento la autoridad ministerial se refirió a delitos de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad, sino delitos competencia de dicha Procuraduría; aunado a ello, la autoridad judicial, al momento de librar la orden de



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

aprehensión, tampoco hizo referencia a violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Por otra parte, mencionó que de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, las averiguaciones previas son estrictamente reservadas y, para efectos de acceso a información pública gubernamental, únicamente podrá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, en los siguientes supuestos:

1. Siempre que haya transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, sin que pueda ser mayor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme, o;
2. Si la resolución de no ejercicio de acción penal resulta de la falta de elementos que establezcan que se hubiese cometido el delito, podrá otorgarse acceso siempre que no se ponga en riesgo indagatoria alguna.

En ese sentido, la Procuraduría General de la República manifestó que sin importar que la solicitante sea parte en una averiguación previa en trámite, a través del mecanismo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede tener acceso al expediente, en razón de que con la reforma al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, únicamente serán susceptibles de acceso -a través de una solicitud de acceso a información pública- las versiones públicas de los dictámenes de las averiguaciones previas en las que se haya determinado el no ejercicio de la acción penal; no obstante, éstos, aún concluidas las indagatorias, estarán sujetos a un plazo de reserva igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, sin que el mismo pueda ser menor de tres años ni mayor de doce, el cual deberá contarse a partir de que la resolución de no ejercicio haya quedado firme.

En ese orden de ideas, se procederá a realizar el análisis de las causales de reserva invocadas por el sujeto obligado en su respuesta, con el fin de determinar si resultan procedentes, y en su caso, si se actualiza la excepción invocada por el particular, prevista en el último párrafo del artículo 14 de la Ley de la materia.



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

➤ **Análisis de la clasificación con fundamento en el artículo 13, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.**

En el artículo 13, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se establece lo siguiente:

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

...

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

Por su parte, en el artículo 27 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se señala que al clasificar expedientes y documentos como reservados o confidenciales, los titulares de las unidades administrativas deberán tomar en consideración el daño que causaría su difusión a los intereses tutelados en los artículos 13, 14 y 18 de la propia Ley. Lo anterior implica que las dependencias y entidades deben llevar a cabo la debida motivación para acreditar que la información se ubica en el supuesto jurídico invocado.

En ese sentido, en el Vigésimo Cuarto de los Lineamientos Generales Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se señala lo siguiente:

“Vigésimo Cuarto. La información se clasificará como reservada en los términos de la fracción V del artículo 13 de la Ley, cuando se cause un serio perjuicio a:

...



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

II. Las actividades de prevención o persecución de los delitos, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de éstos, o bien, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público durante la averiguación previa y ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación;

III. La impartición de justicia, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir la función a cargo de los tribunales para conocer y resolver respecto de los juicios, asuntos, diligencias y controversias conforme a los plazos, formas y procedimientos establecidos en las leyes;"

..."

[Énfasis añadido]

En este sentido, se advierte que procede la clasificación con fundamento en el artículo 13, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuando la difusión de la información solicitada pueda, entre otros:

1. Poner en peligro las actividades de prevención o persecución de los delitos; es decir, cuando pueda impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de éstos, o bien, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público de la Federación durante la averiguación previa y ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación.
2. Poner en peligro la impartición de justicia, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir la función a cargo de los tribunales para conocer y resolver respecto de los juicios, asuntos, diligencias y controversias conforme a los plazos, formas y procedimientos establecidos en las leyes.

En términos del artículo 27 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, al clasificar documentos con fundamento en el artículo 13 de la referida Ley, las unidades administrativas deben tomar en consideración el daño que causaría la difusión de la información de que se trata.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Aunado a lo anterior, en el Octavo de los Lineamientos Generales, se dispone que no será suficiente que la información esté directamente relacionada con las materias referidas en el artículo 13 de dicha ley, sino que deberán tomarse en cuenta elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos protegidos por dicho precepto.

En relación con los supuestos referidos, de las manifestaciones vertidas por el sujeto obligado, se advierte que consideró que la difusión de lo solicitado por el particular perjudicaría las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales.

Sin embargo, como se ha dicho, resulta necesario acreditar con elementos objetivos, que la difusión de la información actualiza alguna de las hipótesis establecidas. Por lo que en el caso concreto la Procuraduría General de República, manifestó que causaría el siguiente daño:

- **Presente:** toda vez que se estaría revelando información confidencial en menoscabo de las acciones contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.
- **Probable:** en tanto que al dar a conocer esa información disminuiría la eficacia de las acciones y las estrategias establecidas para el combate contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.
- **Específico:** puesto que la difusión de la información, obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la Delincuencia Organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiendo así la seguridad pública.

Como se observa, el sujeto obligado considera que dar a conocer la información podría afectarse las actividades de prevención y persecución del delito, así como la impartición de justicia ya que la información solicitada forma parte de una averiguación previa, la cual ya fue consignada.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Al respecto, de los artículos 1°, 2 y 134 del Código Federal de Procedimientos Penales, se advierte que en la consignación de una averiguación previa, el Ministerio Público de la Federación ejercerá la acción penal ante los Tribunales correspondientes cuando de la averiguación previa efectuada, aparezca que se han acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado. Igualmente, le corresponde al Ministerio Público de la Federación, promover la incoación del proceso penal.

Sin embargo, existe una causal específica que tutela la clasificación expresa de las averiguaciones previas, que es la prevista en el artículo 14, fracción III de la Ley de la Materia, por lo que en su caso esa sería la que se actualizaría en el caso concreto, pues tiene como finalidad que se garantice la prevención y persecución del delito por parte del Ministerio Público.

↓ **Análisis de la clasificación con fundamento en el artículo 14, fracción I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.**

Con relación a la causal de reserva invocada por la Procuraduría General de la República, cabe señalar que en el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se prevé lo siguiente:

“Artículo 14. También se considerará como información reservada:

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

...

III. Las averiguaciones previas;”

En términos de artículo 14, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se considera como información reservada, entre otra, la que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial o



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

reservada, mientras que en la fracción III del artículo referido, se consideran como información reservada las averiguaciones previas.

Derivado de que, el sujeto obligado señaló que la clasificación se invoca en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, resulta necesario traerlo a colación:

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

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

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

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

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

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

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



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Conforme a lo previsto en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, la averiguación previa, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados con ésta, son estrictamente reservados.

Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente procede la entrega de una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, una vez transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme. Es decir, aun concluidas las indagatorias, dichos documentos estarán sujetos al plazo de reserva en términos de las reglas de prescripción referidas.

Asimismo, se prevé que en ningún caso, el Ministerio Público de la Federación podrá proporcionar información una vez que se haya ejercitado la acción penal a quien no esté legitimado.

De esta manera, en caso de que el Ministerio Público de la Federación haya determinado el ejercicio de la acción penal en una averiguación previa, para efectos de acceso al expediente de consignación, es necesario acreditar la personalidad del interesado, a fin de verificar su legitimidad de acceso, donde únicamente tendrán acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal.

Como se observa, en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales se establece un supuesto de reserva específico, pues considera que salvo la resolución de no ejercicio de la acción penal, toda aquella información que esté relacionada con la averiguación previa tendrá el carácter de reservada, motivo por el cual no es susceptible de acceso.

Ahora bien, la hipótesis de reserva prevista en la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es aplicable a aquella información cuya clasificación se encuentra prevista en otra ley en sentido formal y material; es decir, en disposiciones expedidas de conformidad



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

con el proceso establecido en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que revistan las características de generalidad, abstracción e impersonalidad.

En la especie, la Procuraduría General de la República, consideró que resultaba aplicable la causal establecida en el artículo 14, fracción I, derivado de que el Código Federal de Procedimientos Penales al ser un cuerpo normativo en sentido material y formal, contempla en su artículo 16 la reserva de toda aquella información relacionada con una averiguación previa.

Por otra parte, la Procuraduría General de la República, también indicó que la clasificación se invoca en relación con el artículo 13 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada,⁵ el cual establece lo siguiente:

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

No se concederá valor probatorio a las actuaciones que contengan hechos imputados al indiciado, cuando habiendo solicitado el acceso a las mismas al Ministerio Público de la Federación, se le haya negado.”

Del citado artículo, se desprende que las averiguaciones previas en relación con los delitos que contempla la Ley Federal Contra Delincuencia Organizada, únicamente deben tener acceso el indiciado y su defensor cuando éste haya aceptado el cargo, y únicamente por lo que hace a los hechos imputados en su contra, con el fin de que puedan presentar las pruebas de descargo que juzguen oportunas. En ese sentido, el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares deben guardar la mayor reserva respecto de ellas.

⁵ Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/101.pdf> consultado el 08 de agosto de 2014.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Es decir, que en el artículo 13 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, también se contempla la reserva de las averiguaciones previas iniciadas en relación con los delitos que prevé la misma.

Sin embargo, debe tenerse presente que en el artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se prevé un supuesto específico para las averiguaciones previas, el cual también fue invocado por el sujeto obligado, por lo que no resulta aplicable el establecido en la fracción I de la citada Ley.

Por tanto, toda vez que en la fracción III del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se establece de manera expresa la reserva de la averiguación previa, se considera que éste es el fundamento adecuado para, en su caso, clasificar dicha información.

En este contexto, se procede a realizar el análisis sobre la procedencia de la clasificación de la información solicitada de conformidad con lo previsto en el artículo 14, fracción III de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

En el artículo 27 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, prevé que al clasificar expedientes y documentos como reservados o confidenciales, los titulares de las unidades administrativas deberán tomar en consideración el daño que causaría su difusión a los intereses tutelados en los artículos 13, 14 y 18 de la propia Ley. Lo cual implica que los sujetos obligados deben llevar a cabo la debida motivación, para acreditar que la información se ubica en el supuesto jurídico invocado.

Asimismo, conforme a lo previsto en el Octavo y Vigésimo Sexto de los Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (Lineamientos Generales), al clasificar información con el fundamento en cita, basta con que la misma encuadre en el supuesto normativo; es decir, que se trate de aquella que



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

forma parte de la averiguación previa, entendiéndose por ésta la etapa durante la cual el Ministerio Público realiza todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho constitutivo de delito, a efecto de ejercitar o no la acción penal.

En el caso concreto, el sujeto obligado en sus alegatos al reiterar la clasificación de la reserva de la información, añadió que ésta se encuentra inmersa en una averiguación previa. Asimismo indicó que se trata de información relacionada con las actividades que el Ministerio Público realiza durante la etapa de averiguación previa.

Es decir, los preceptos referidos tienen por objeto proteger la información de las averiguaciones previas, cuyo alcance y valoración es determinado por los agentes del Ministerio Público que integran el expediente de la averiguación previa.

Bajo dichas consideraciones, se actualizaría la causal de reserva analizada. No obstante, en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, **se prevé que no puede invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.**

En la especie, el hoy recurrente señaló que debe aplicarse esta excepción a la clasificación de la averiguación previa considerando que los hechos ocurridos en Tamaulipas se tradujeron en violaciones graves a los derechos humanos.

En ese orden, resulta indispensable, en primer término, **analizar la competencia que tiene este Instituto, para interpretar para efectos del derecho de acceso a la información**, la actualización de las excepciones previstas en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, las cuales corresponden a violaciones graves a derechos humanos y delitos de lesa humanidad, para en su caso, entrar al estudio de las mismas.

Al respecto, debe tenerse en cuenta la sentencia del amparo 1371/2013, dictada por el Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, el once de



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

abril de dos mil catorce, el cual fue promovido en contra de la resolución del recurso de revisión RDA 2486/13 y su acumulado RDA 4291/13, emitida por este Instituto.

Al resolver dicho medio de defensa, se determinaron entre otras cuestiones, lo siguiente:

"7.1. El IFAI sí tiene facultades para pronunciarse *prima facie* sobre violaciones graves de derechos humanos respecto de los hechos consignados en averiguaciones previas.

Contrario a lo asentado por el IFAI, dicho Instituto sí cuenta con facultades para pronunciarse *prima facie* sobre las violaciones graves de derechos humanos **únicamente para efectos de asumir y ejercer sus propias competencias en materia de acceso a la información de las averiguaciones previas.**

En este sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo en Revisión 168/2011 expresó lo siguiente:

*"Al respecto, esta Sala observa que 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. (...) Adicionalmente, la calificación de los hechos dentro de alguna de las categorías en comento podrá realizarse por la autoridad judicial competente".*

Como se advierte de lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia asentó que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que las averiguaciones previas sobre hechos posiblemente constitutivos de graves



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad carecen del carácter de información reservada.

Precisó que 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; **sin embargo, apuntó que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública sí tiene competencia para pronunciarse *prima facie* sobre el hecho consistente en si una averiguación previa versa o no sobre violaciones graves a derechos humanos, aunque exclusivamente para efectos de brindar o no acceso a la información solicitada.**

De conformidad con la parte citada de la sentencia emitida para resolver el amparo número 1371/2013, se desprende que la autoridad jurisdiccional determinó que este Instituto sí tiene facultades para pronunciarse *prima facie* sobre violaciones graves de derechos humanos, únicamente para el efecto de asumir y ejercer la competencia en materia de acceso a la información de las averiguaciones previas.

Asimismo, se retomó a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión número 168/2011, la cual estableció que este Instituto sí cuenta con competencia para pronunciarse *prima facie* sobre el hecho consistente en si una averiguación previa versa o no sobre violaciones graves a derechos humanos, pero exclusivamente para efectos de brindar o no acceso a la información solicitada.

Es decir, de acuerdo con la autoridad jurisdiccional, si bien es cierto que este órgano garante no cuenta con la competencia para determinar quiénes son los responsables y si éstos cometieron delitos de lesa humanidad o violaciones graves a derechos humanos, también lo es, que sí puede pronunciarse *prima facie* sobre si una averiguación previa versa o no sobre violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad; sin embargo, dicho pronunciamiento sólo es para efectos de que se brinde o no el acceso a la información de las mismas.

En ese mismo sentido, en la sentencia dictada por el Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, el trece de marzo de dos mil catorce en el juicio de amparo 1189/2013-VIII, promovido en contra de la resolución emitida por este Instituto al recurso de revisión RDA 0791/12 BIS, se resolvió lo siguiente:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

"En ese contexto, de los razonamientos anteriores, se concluye que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en términos del artículo 37 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, sí cuenta con facultades para interpretar si en el caso específico, opera la excepción de reserva prevista en el artículo 14, último párrafo, respecto de la averiguación previa número PGRITAMPS/MAT-III-2194/2010, relativa al caso de la masacre ocurrida en San Fernando, Tamaulipas en el año dos mil diez.

Asimismo para determinar si el caso en concreto se ubica en dicha excepción de reserva, resulta incorrecto que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Datos Personales, respalde la reserva formulada por la Procuraduría General de la República, en términos de lo previsto en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, toda vez que como se expuso en el presente fallo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya declaró que la restricción que prevé dicho precepto para el caso de las averiguaciones previas, es desproporcional y transgrede el derecho humano de acceso a la información.

Finalmente, contrario a lo manifestado por el Instituto citado del contenido de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no se advierte que alguno de sus preceptos, prevea que debe existir un pronunciamiento sobre el caso en específico para que entonces el Instituto pueda determinar la procedencia de la excepción de reserva tratándose de averiguaciones previas, en las que los solicitantes consideren que la información se trata de violaciones graves a derechos humanos o de lesa humanidad, no obstante ello, existen diversos ordenamientos nacionales e internacionales e interpretaciones que prevén los lineamientos a seguir para llegar a esa determinación, por lo que como intérprete de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, está facultada para determinar si el caso concreto, esto es la masacre de San Fernando, Tamaulipas, ocurrida en el año dos mil diez, se ubica o no, en la excepción de reserva, siguiendo los lineamientos básicamente, previstos en los artículos 149 y 149 bis del Código Penal Federal, que tipifica como delitos contra la humanidad y el genocidio; 7 del estatuto de Roma, que define qué se considera como delitos de lesa humanidad; así como los lineamientos previstos en la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia número 1ª. XI/2012 (10a), 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**, que establece criterios cuantitativos (número, intensidad, amplitud, generalidad, frecuencia o su prolongación en el tiempo), y cualitativos (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, a ser los actos cometidos por agentes estatales o con



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

aquiescencia del estado) para determinar que una violación a derechos humanos es "grave", y subsumir el caso en concreto, esto es la masacre de San Fernando Tamaulipas ocurrida en el año dos mil diez a los preceptos y criterios descritos.

..."

De lo anterior se desprende, que la autoridad jurisdiccional concluyó que este Instituto sí tiene facultades para interpretar si en el caso en concreto operan o no los supuestos previstos en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Asimismo, se determinó que no es necesario que otra autoridad se pronuncie sobre si hubo o no violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, puesto que en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no se tiene precepto alguno que disponga dicha situación.

Finalmente, se mencionó que si bien es cierto que este Instituto es el facultado para interpretar si operan o no las excepciones de la reserva de las averiguaciones previas, debe tomar en consideración para ello, tanto los artículos 149 y 149 bis del Código Penal Federal; 7 del estatuto de Roma; así como, los lineamientos previstos en la jurisprudencia 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", la cual contiene los criterios cuantitativos y cualitativos a seguir.

Es decir, con la sentencia recaída al juicio de amparo número 1189/2013-VIII, se contempla nuevamente y con ello se reafirma, que este Instituto tiene competencia para determinar si se ubica o no en las excepciones de la reserva de la averiguación previa, al caso en concreto, por ser el intérprete de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Aunado a lo anterior, conviene referir que en términos de los artículos 6 y 37, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, corresponde a este Instituto interpretar el mencionado ordenamiento legal.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Por otro lado, y con el fin de robustecer los argumentos vertidos, no puede pasar por alto que con motivo de las reformas constitucionales publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de junio de dos mil once, se conforma un bloque constitucional en materia de derechos humanos, pues los órganos de gobierno del Estado mexicano quedan obligados a respetar todo derecho humano previsto tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en todo Tratado Internacional del que México sea parte, esto es, que se haya integrado a nuestro sistema jurídico con motivo de la suscripción por parte del titular del Ejecutivo Federal y aprobado por el Senado.

En tal sentido la redacción del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece a la letra lo siguiente:

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de **los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte**, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

[Énfasis añadido]

Tal situación implica que en aras de brindar este irrestricto respeto a los derechos humanos, todo órgano con facultades decisorias debe respetar el **principio pro persona**; lo cual implica que la aplicación e interpretación de la norma siempre deberá ser tal que se favorezca en la mayor medida el otorgamiento y reconocimiento de los derechos humanos.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Para tales efectos, se cuenta con la obligación de llevar a cabo un “control de convencionalidad”, que es precisamente armonizar el orden jurídico de tal suerte que su aplicación **no vulnere ni restrinja en lo más mínimo cualquier derecho humano previsto en la Constitución Federal** y los tratados internacionales y aún más, en la jurisprudencia convencional interamericana.

En relación con la alusión a la jurisprudencia convencional interamericana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó que todos los órganos vinculados a la administración de justicia en todos sus niveles, es decir, todos los jueces que con independencia de su adscripción formal al Poder Judicial realicen funciones jurisdiccionales, están obligadas a ejercer *ex officio* el control de convencionalidad⁶. Al respecto señaló:

“Cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, **todos sus órganos**, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual **les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin**, por lo que los jueces y **órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias** y de las regulaciones procesales correspondientes y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.⁷

[Énfasis añadido]

Desde luego que estos parámetros interpretativos deben ser ejercidos por todo órgano del Estado; lo cual conduce a señalar que no es obligación única del poder judicial, sino de toda autoridad.

⁶ La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma, CARBONELL Miguel y Salazar Pedro, Coordinadores, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011, pp. 119, 120.

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cabrera García y Montiel Flores contra México*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párrafos 223 a 235; *Caso Gelman contra Uruguay*: Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No 221, párr. 193. *Caso Fontevecchia y D’Amico contra Argentina*. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, párr. 93; Véase también el Voto Razonado del Juez Ad Hoc Eduardo Ferrer Mac-GregorPoisot en la sentencia del *Caso Cabrera García y Montiel Flores contra México*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010.



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Sobre este punto, cabe señalar que en el expediente varios 912/2010, del catorce de julio de dos mil once, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al dar cumplimiento a la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el "Caso Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos" en relación con lo establecido en el artículo primero constitucional, respecto a la obligación de todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, se pronunció, concluyendo lo siguiente:

" ...

35. Finalmente, es preciso reiterar que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.

...

Modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
Concentrado:	Poder Judicial de la Federación (tribunales de amparo): a) Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad. b) Amparo Indirecto c) Amparo Directo	105, fracciones I y II 103, 107, fracción VII 103, 107, fracción IX	Declaración de inconstitucionalidad con efectos generales o interpretaciones No hay declaratoria de inconstitucionalidad	Directa
Control por determinación constitucional específica:	a) Tribunal Electoral en Juicio de revisión constitucional electoral de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales locales en organización y calificación de comicios o controversias en los mismos b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Art. 41, fracción VI, 99, párrafo 6° 99, párrafo 6°	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Directa incidental*
Difuso:	a) Resto de los tribunales a. Federales: Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de proceso federal y Tribunales Administrativos y Tribunales Locales: Judiciales, administrativos y electorales	1°. 133, 104 y derechos humanos en tratados 1°. 133, 116 y derechos humanos en tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Incidental*
Interpretación más favorable:	Todas las autoridades del Estado mexicano	Artículo 1° y derechos humanos en tratados	Sólo interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación.

* Esta forma incidental de ningún modo implica la apertura de un expediente por cuerda separada, sino que debe entenderse como la posibilidad de inaplicación durante el proceso correspondiente.

" ...

De acuerdo con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien es cierto que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias deben aplicar las normas correspondientes a derechos humanos haciendo la interpretación más



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

favorable a la persona con el fin de lograr una protección más amplia, no se tiene la posibilidad de la inaplicación o declaración de la incompatibilidad de las mismas, por todas las autoridades.

En ese sentido, el modelo de control de constitucionalidad y convencionalidad para nuestro país, dependerá de la autoridad encargada de aplicar normas que contengan derecho humanos, de acuerdo al cuadro reproducido.

Por lo que se advierte que este Instituto, se encuentra en el supuesto de tipo de control denominado "Interpretación más favorable", al no ser un órgano formalmente jurisdiccional.

En orden de ideas, conviene traer a colación el pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al sostener que⁸:

"(...)Las garantías que establece esta norma (artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) **deben ser observadas en los distintos procedimientos en que los órganos estatales adoptan decisiones sobre la determinación de los derechos de las personas**, ya que el Estado también otorga a autoridades administrativas, colegiadas o unipersonales, la función de adoptar decisiones que determinan derechos."

[Énfasis añadido]

Por lo tanto, es posible concluir que este Instituto está facultado para interpretar los derechos humanos respecto de los cuales asume competencia, en los términos previstos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Por lo tanto, se considera que este Instituto, al hacer esta Interpretación no está invadiendo competencias de otras autoridades, sino por el contrario, se ejercen las facultades y atribuciones con las que cuenta.

⁸Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros contra Chile*; Sentencia de 19 de septiembre de 2006 Serie C No 151, párr. 118.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Aunado a lo anterior, es importante mencionar que este Instituto no determina qué es una violación grave de derechos humanos o un delito de lesa humanidad, sino que atendiendo a los criterios que sobre éstos ha dado la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se realiza un pronunciamiento *prima facie* para poder determinar, si en el caso concreto, se produce la actualización de los supuestos contemplados en el artículo 14, último párrafo de la Ley de la materia, para efecto de otorgar o no el acceso a la información de las averiguaciones previas solicitadas.

En conclusión, si bien este Instituto no puede determinar quiénes son los responsables de un ilícito y si se configuró o no el tipo penal, sí puede interpretar si se actualiza un supuesto de violación grave de derechos humanos o del delito de lesa humanidad con el objetivo de determinar si debe prevalecer el derecho de acceso a la información de la sociedad.

Una vez que se ha realizado el estudio de competencia para que este Instituto pueda determinar para efectos del derecho de acceso a la información, cuándo resultan aplicables las excepciones contempladas a la reserva de las averiguaciones previas, se procederá a su estudio en concreto en el presente caso; es decir a las probables **violaciones graves a derechos humanos**.

Uno de los elementos que caracteriza como "grave" una violación es el carácter inderogable de los derechos humanos afectados y/o la violación de las normas imperativas del derecho internacional. La Corte Interamericana de Derecho Humanos caracterizó como graves violaciones de derechos humanos aquellos actos "como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos."⁹

Así, en tanto afectan derechos humanos inderogables y/o prohibiciones de *ius cogens*, estos actos constituyen graves violaciones a los derechos humanos y, en consecuencia, deben ser sancionados penalmente.

⁹ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Barrios Altos vs Perú*, sentencia del 14 de marzo de 2001, párr. 41.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Este tipo de violaciones van en contra de la dignidad de las personas, por lo que la realización, aquiescencia u omisión en la prevención o sanción de violaciones graves de derechos humanos son incompatibles con la idea misma de un Estado democrático de derecho, con sus principios rectores, con su configuración y operación.

Estas graves violaciones a los derechos humanos, entre otros actos, constituyen crímenes bajo el derecho internacional, por lo que el Estado tiene la obligación internacional de juzgar y castigar a los responsables de éstos, sin la posibilidad de alegar ya sea la obediencia debida o el cumplimiento de órdenes superiores para exonerarse de responsabilidad penal.

Bajo ese esquema, resulta importante abordar lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha mencionado sobre el particular:

“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**



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

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.”¹⁰

[Énfasis añadido]

De conformidad con lo anterior, 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.

El **criterio cualitativo**, determina si estas violaciones presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica. Así, la “gravedad”, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 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.**

Para determinar si en el presente caso se actualizan dichos criterios es importante traer a colación que del **“Informe especial sobre secuestro de migrantes en México”,¹¹ presentado por la Comisión Nacional de Derecho Humanos el 22 de**

¹⁰ Tesis Aislada(Constitucional), 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1; Pág. 667

¹¹ http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secnigrantes.pdf



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

febrero de 2011, se desprende que la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los migrantes es extrema, sobre todo, ante casos de secuestro en los que se viola su dignidad personal y los derechos inherentes a ésta.

En el mismo se menciona que el 15 de junio de 2009, la Comisión Nacional de Derecho Humanos presentó el Informe Especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes.

En esa ocasión, la Comisión Nacional de Derecho Humanos informó que en el periodo comprendido entre septiembre de 2008 y febrero de 2009, tuvo conocimiento de 198 casos de secuestro en los que se privó de su libertad a 9,758 migrantes. Se documentó que en el sur del país fueron secuestrados el 55% de las víctimas; en el norte, el 11.8%; en el centro el 1.2%, mientras que no fue posible precisar el lugar en el que fueron secuestradas el 32% de las víctimas.

Por otro lado, en el periodo comprendido de enero a diciembre de 2010, personal de la Comisión Nacional de Derecho Humanos llevó a cabo 1,559 visitas de trabajo a estaciones migratorias, en las que se atendió a 35,237 migrantes; derivado de lo cual se iniciaron 253 expedientes de queja y se radicaron de oficio otros 6 expedientes. En suma, con las acciones antes referidas, se atendió un total de 68 mil 95 personas en el periodo en cuestión.

Los estados en que se presentó el mayor número de testimonios de víctimas y testigos de secuestro, son Veracruz, seguido de los estados de Tabasco, Tamaulipas, San Luis Potosí y Chiapas.

De los 178 testimonios recabados por la Comisión Nacional de Derecho Humanos, en el 8.9% de los casos, testigos y/o víctimas refieren la colusión de alguna autoridad en la comisión del delito de secuestro. Entre las más frecuentemente aludidas se encuentran distintas corporaciones de policía municipal, personal del Instituto Nacional de Migración e Instituciones de Seguridad pública estatal, así como la Policía Federal.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

En ese orden, el "Informe especial sobre secuestro de migrantes en México¹²", presentado por la Comisión Nacional de Derecho Humanos el 22 de febrero de 2011, da cuenta de que la información recabada en las visitas practicadas en las estaciones migratorias, advierte que la violencia en perjuicio de este grupo en especial situación de vulnerabilidad no presenta una disminución, y los grupos que cometen violaciones en su perjuicio se han especializado y diversificado sus estrategias.

Así, en el periodo de seis meses, de abril a septiembre de 2010, la Comisión Nacional de Derechos Humanos documentó un total de 214 eventos de secuestro, de los cuales, según el testimonio de las víctimas y testigos de hechos, resultaron 11,333 víctimas. **En ese sentido se precisó que no han sido suficientes los esfuerzos gubernamentales por disminuir los índices del secuestro en perjuicio de la población migrante.**

La Comisión Nacional de Derecho Humanos, con base en lo documentado en los capítulos del Informe, advierte que la situación actual del secuestro de migrantes en México refleja que hacen falta acciones de coordinación entre las instituciones encargadas de prevenir y combatir el delito a nivel federal, estatal y municipal, así como mecanismos y acciones suficientes para garantizar al migrante sus derechos a la seguridad pública, libertad, legalidad, seguridad jurídica, integridad, seguridad personal y trato digno.

La Comisión Nacional de Derecho Humanos observó con gran preocupación que a pesar de que, desde junio de 2009, emitió un primer Informe Especial sobre los casos de secuestro contra migrantes, las políticas públicas para atender el problema no han alcanzado los objetivos de restablecer el sentido de la función de seguridad pública del Estado, mediante la acción coordinada de los tres niveles de gobierno, como se establece en el artículo 21 constitucional.

Además, se advierte un panorama de constantes eventos de secuestro de que son víctimas los migrantes en su trayecto por el territorio nacional. La

¹² Visible en:

http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secmmigrantes_0.pdf



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

información se sustenta en las quejas presentadas por los propios agraviados o abiertas de oficio por la Comisión Nacional de Derecho Humanos, en testimonios recabados en albergues, estaciones migratorias y lugares de alta concentración y tránsito de migrantes.

Si bien, dicho informe no está referido al caso específico de San Fernando, Tamaulipas, se puede deducir del mismo que el secuestro y homicidio de migrantes ha sido una constante desde 2008; sin embargo, el mismo análisis aplica para 2011.

Expuesto, lo anterior, en cuanto al **criterio cuantitativo** que 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, se advierte que en el caso concreto se actualiza dicho criterio.

Esto es así, debido a que la detención de los dieciséis policías municipales de San Fernando, Tamaulipas está relacionada con los hallazgos de fosas clandestinas localizadas en 2011. Por lo tanto, desde el punto de vista **cuantitativo**, dichas conductas implicaron diversos homicidios cometidos en contra de un grupo vulnerable como es el caso de los migrantes, dichos asesinatos se realizaron presuntamente por grupos de la delincuencia organizada como resultado de conductas reiteradas, pues en la mayoría de los casos, la privación de la vida de estas personas estuvo precedida presuntamente de otros ilícitos como la privación ilegal de la libertad y la corrupción de menores.

En efecto, según lo mencionado por la Procuraduría General de la República en el Boletín de prensa número 366/11, analizado con anterioridad, los delitos que se persiguen en la averiguación previa en comento son la delincuencia organizada, homicidio calificado, privación ilegal de la libertad en su modalidad de causar daño, corrupción de personas menores de dieciocho años y homicidio con modificativa agravante de ventaja en grado de tentativa.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Refuerza lo anterior, el contenido de la resolución de veintidós de junio de dos mil doce, pronunciada por el Pleno de este Instituto en el recurso de revisión **RDA 0791/12**, interpuesto en contra de la Procuraduría General de la República, debido a que tiene relación con el primer hallazgo de una fosa clandestina en el municipio de San Fernando, Tamaulipas. En dicho expediente, el sujeto obligado al dar respuesta a un requerimiento de información formulado por esta institución respondió que los delitos que se perseguían eran: delincuencia organizada; homicidio calificado; privación ilegal de la libertad en su modalidad de causar daño; corrupción de personas menores de dieciocho años; y homicidio con modificativa agravante de ventaja, en grado de tentativa.

Ahora bien, el **criterio cualitativo**, determina si estas violaciones presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica. Así, la "gravedad", de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 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.**

En ese sentido, desde el punto de vista **cualitativo**, de los elementos analizados, se puede presumir que los actos se traducen en conductas que encuadran en diversos tipos penales y que por lo tanto constituyen diversos delitos que se prolongaron en el tiempo y que culminaron con el homicidio de diversas personas.

A mayor abundamiento, se advierte que las violaciones resultan de gran magnitud derivado de las circunstancias que rodean el caso, como es la afectación reiterada a derechos de un grupo vulnerable como son los migrantes, y considerando que impactó a un número considerable de víctimas.

Por otra parte, de los boletines de prensa de la Procuraduría General de la República analizados con anterioridad, se advierte que hubo una probable participación por lo menos de dieciséis policías en la comisión de los diversos delitos en el municipio de San Fernando, mismos que fueron consignados, lo que añade un



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

elemento de suma importancia para considerar que hubo probables violaciones graves a derechos humanos, pues **existe la presunción de que en dichos hechos hubo participación de agentes estatales.**

En efecto, de las circunstancias que rodean el caso y los elementos de los que se allegó este Instituto, es posible inferir que dichos actos atentaron contra la vida, la seguridad y la integridad física y emocional de los migrantes, incluyendo menores de edad.

Al respecto, en los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a las garantías de seguridad jurídica y de legalidad, se establece que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en donde se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; y que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En el mismo sentido, en la Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en el que viven¹³, en sus artículos 5, inciso 1.a) y 6 se establece que los extranjeros gozarán del derecho a la vida y a la seguridad personal y que no podrán ser privados de su libertad ni serán sometidos a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Por su parte, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares¹⁴, en sus artículos 7, 9, 10, 16.1, 16.2, 16.3, 16.4 y 18.1, establece la prohibición de actos que promuevan la discriminación, el derecho a la vida, la integridad física, psicológica y la libertad y seguridad personal y el derecho a la igualdad.

¹³ Visible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/individuos.htm>

¹⁴ Visible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Además, en los artículos 1.1; 5.1 y 5.2, 7.1, 8.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁵, se establece el derecho de toda persona a que le sea respetada su libertad y seguridad personal, integridad física, psíquica y moral, su acceso a la justicia e igualdad ante la ley, así como que nadie debe ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Como se observa, existe una presunción de que los actos ilícitos cometidos en San Fernando Tamaulipas, violan derechos reconocidos en nuestra constitución y por la comunidad internacional.

Además, dichos actos no solo afectan a las víctimas, pues su trascendencia es tal que afecta a sus familias, a sus comunidades o lugares de origen, así como a la población del lugar de los hechos, pues la multiplicidad de dichos actos atenta contra la seguridad pública creando un ambiente de temor en la sociedad ante crímenes de tal magnitud y cantidad, que se han ido reiterado en el tiempo.

Finalmente, es importante hacer alusión a la siguiente tesis del poder judicial:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. ACCESO A LAS AVERIGUACIONES PREVIAS QUE INVESTIGUEN HECHOS QUE CONSTITUYAN GRAVES VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS O DELITOS DE LESA HUMANIDAD

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 el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, y de los artículos 13, fracción V, y 14, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Ahora bien, esta limitante tampoco puede considerarse como absoluta y presenta una excepción -de modo que estamos ante una excepción a la excepción- consistente en que, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, **no puede alegarse el carácter de**

¹⁵ Visible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Las averiguaciones previas se mantienen 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. A pesar de lo anterior, la ley previó como excepción a la reserva de las averiguaciones previas 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. Estos casos de excepción son las investigaciones sobre graves violaciones a derechos humanos y delitos o crímenes de lesa humanidad. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recuerda que el Tribunal Pleno reconoció en la tesis jurisprudencial P./J. 54/2008, el doble carácter del derecho de acceso a la información, como un derecho en sí mismo, pero también como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En este sentido, el Tribunal Pleno destacó que el derecho de acceso a la información es la base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo cual 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. En virtud de lo anterior, 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."¹⁶

[Énfasis añadido]

En ese orden, como excepción a la reserva de las averiguaciones previas, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental previó 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.

¹⁶ [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1; Pág. 652.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Además, cobra especial relevancia la necesidad de permitir el acceso a la información que conste en averiguaciones previas que investiguen hechos que constituyan probables violaciones graves a derechos humanos, pues dicho supuesto 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.

En la especie, es de interés público el que se dé a conocer la información solicitada relacionada con los hechos acaecidos en San Fernando, pues no solo afectan a las víctimas, sino a la sociedad en general.

Ahora bien, en la Ley General de Víctimas, se señala lo siguiente:

"DEL DERECHO A LA VERDAD

"Artículo 18. Las víctimas y la sociedad en general tienen el derecho de conocer los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

Artículo 20. Las víctimas y la sociedad tienen derecho a conocer la verdad histórica de los hechos."

En ese sentido, resulta relevante lo establecido en la Ley General de Víctimas, ya que se señala que las víctimas y la sociedad en general tienen el derecho de conocer los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

Aunado a lo anterior, la Organización de los Estados Americanos¹⁷ a través de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión ha señalado respecto del derecho a la verdad, que la interpretación de este derecho ha evolucionado y actualmente se

¹⁷ Visible en: <http://www.oas.org/es/>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

considera, por lo menos por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que el derecho a la verdad pertenece a las víctimas y sus familiares y **también a la sociedad en general. Conforme a esta concepción, el derecho a la verdad se basa no sólo en el Artículo 25, sino también en los artículos 1(1), 8 y 13 de la Convención, en los que se prevé lo siguiente:**

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención **se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

...

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

...

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. **Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho 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.**

...

Artículo 25. Protección Judicial

1. **Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.**

2. Los Estados Partes se comprometen:



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

...

Lo anterior, es de gran trascendencia para el caso en concreto ya que el permitir el acceso a la información que conste en averiguaciones previas que investiguen hecho que constituyan graves violaciones a derechos humanos no sólo afectan a las víctimas y ofendidos en forma directa por los ilícitos cometidos, sino que ofende a toda la sociedad, y a la comunidad internacional, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican.

Además, no puede pasar por alto, que en el caso concreto, el particular solicitó conocer únicamente los documentos (minutas de acuerdos de reuniones, documentos de trabajo, informes de seguimiento de acuerdos, correos electrónicos, etc.), que contengan la información sobre la detención de dieciséis miembros de la policía del municipio de San Fernando en el estado de Tamaulipas, mismos que ya fueron consignados, y cuya detención ya fue revelada por la propia Procuraduría General de la República, por lo que no se advierte que pueda obstaculizarse la resolución del presente caso.

Ahora bien, este Instituto considera que puede otorgarse acceso a los documentos solicitados a través de la elaboración de versiones públicas en la que se teste la información confidencial, tanto de los inculpados, las víctimas, sus familiares, testigos o terceros relacionados con dicha averiguación.

En efecto, en términos del artículo 18, fracción II de la LFTAIPG, debe considerarse como información confidencial, aquélla que haga identificable a los inculpados, las víctimas, sus familiares, testigos o terceros relacionados con dicha averiguación, como son sus nombres.

No obstante, es de precisar que el nombre de los servidores públicos que presuntamente participaron en los hechos no podrá ser testada, ya que se refiere a



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

policías municipales y, por tanto, resulta de interés público que se conozcan los mismos, aunado a que la propia Procuraduría General de la República ya publicitó éstos.

En el caso de las víctimas, es importante destacar que la circunstancia de que una persona hubiere fallecido no significa que la información sobre su persona sea pública, pues mantiene el carácter de confidencial.

A mayor abundamiento, la Corte Interamericana en el caso *Bamáca Velásquez vs. Perú*¹⁸ ha hecho referencia de manera explícita **al respeto a la memoria de los muertos en las personas de los vivos**, lo cual constituye uno de los aspectos de la solidaridad humana y vincula a los vivos con los que ya fallecieron.

En general, se reconoce ampliamente que la integridad psíquica de los familiares puede verse vulnerada con motivo de un sufrimiento adicional innecesario por circunstancias relacionadas con la muerte de algún familiar, por ejemplo, por interpretaciones difamatorias sobre las circunstancias que ocasionaron la muerte de los familiares (*Corte IDH, Caso Cantoral Huamaníy García Santa Cruz vs. Perú*¹⁹), como pudiera ocurrir en el presente caso.

Asimismo, debe protegerse la identidad de los testigos para proteger su integridad.

Puesto que en la solicitud de acceso, el particular señaló como modalidad preferente de entrega "por Internet en el INFOMEX" y ello ya no es posible por el momento procesal en el que se encuentra el procedimiento, el sujeto obligado, le deberá entregar las versiones públicas al recurrente a través del correo electrónico señalado por la particular.

La información deberá proporcionarse en formatos abiertos, es decir, en formatos que permitan la explotación de la información, atendiendo en la medida de lo posible la solicitud del particular.

¹⁸ Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_91_esp.pdf

¹⁹ Visible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_167_esp.pdf



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

En caso de que la información no obre en medios electrónicos, el sujeto obligado le deberá indicar al particular las diversas modalidades de entrega, como son copias simples o certificadas, así como los costos de reproducción, y en su caso envío, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 de la Ley de la materia, y 50, 52 y 54 de su Reglamento.

Bajo tales premisas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, este Instituto considera **fundado** el agravio del particular, y por tanto, es procedente, **revocar** la respuesta de la Procuraduría General de la República con fundamento en el artículo 14, fracciones I y III de la Ley en comento y se le **instruye** para que de conformidad con lo solicitado por el particular proporcione los documentos (minutas de acuerdos de reuniones, documentos de trabajo, informes de seguimiento de acuerdos, correos electrónicos, etc.), que contengan la información sobre la detención de los dieciséis miembros de la policía del municipio de San Fernando en el estado de Tamaulipas, los cuales fueron detenidos en relación a la muerte de migrantes y el descubrimiento de cuerpos en las fosas comunes en dicha región en abril de 2011.

Los documentos deberán entregarse en versiones públicas en caso de que contenga información confidencial, de conformidad con lo previsto en el presente considerando.

Por lo expuesto y fundado, además, en los artículos 14, último párrafo; 37, fracciones II, X y XIX; 43; 49; 50; 51; 52; 54; 55, 56, fracción III y 59 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 70, fracciones I, II y V; 82; 86 y 91 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como el numeral Tercero del Acuerdo por el que se delegan diversas facultades de representación legal del Instituto, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 8 de mayo de 2007, el Pleno



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones expuestas en el Considerando Cuarto, se **REVOCA** la respuesta emitida por la Procuraduría General de la República.

SEGUNDO. Se instruye a la Procuraduría General de la República para que cumpla con la presente resolución.

TERCERO. Se hace del conocimiento del hoy recurrente que en caso de encontrarse insatisfecho con la presente resolución, le asiste el derecho de impugnarla ante el Poder Judicial de la Federación.

CUARTO. Se instruye a la Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal del Instituto, el seguimiento de la presente resolución.

QUINTO. Se hace del conocimiento del sujeto obligado que en caso de incumplimiento, parcial o total, de la resolución dentro del plazo ordenado, se dará vista al Órgano Interno de Control competente.

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

SÉPTIMO. Notifíquese la presente resolución a la recurrente en la dirección señalada para tales efectos y, por la Herramienta de Comunicación, al Comité de Información de la Procuraduría General de la República, a través de su Unidad de Enlace.

OCTAVO. Hágase las anotaciones correspondientes en los registros respectivos.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección
de Datos
Organismo Autónomo

Areli Cano Guadiana
Comisionada Ponente

RECURSO DE REVISIÓN

FOLIO: 0001700105814

SUJETO OBLIGADO: Procuraduría
General de la República

EXPEDIENTE: RDA 1924/14

Así, por unanimidad lo resolvieron y firman los Comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, Ximena Puente de la Mora, Francisco Javier Acuña Llamas, Oscar Mauricio Guerra Ford, María Patricia Kurczyn Villalobos, Rosendoevgueni Monterrey Chepov, Joel Salas Suárez y Areli Cano Guadiana, siendo ponente la última de los mencionados, ante Adrián Alcalá Méndez, Coordinador de Acceso a la Información, con las funciones del Secretario de Acceso a la Información en tanto se reforma el Reglamento Interior de este Instituto.

**Francisco Javier Acuña
Llamas
Comisionado**

**Ximena Puente de la Mora
Presidenta**

**Areli Cano Guadiana
Comisionada**

**Oscar Mauricio Guerra Ford
Comisionado**

**María Patricia Kurczyn
Villalobos
Comisionada**

**Rosendoevgueni Monterrey
Chepov
Comisionado**

**Joel Salas Suárez
Comisionado**

**Adrián Alcalá Méndez
Coordinador de Acceso a la Información**