

Esta es la versión html del archivo http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2012/2/2_136653_1691.doc. Google genera automáticamente versiones html de documentos a medida que rastreamos el contenido de la Web.

Consejo: para encontrar tu término de búsqueda rápido en esta página, presiona **Ctrl+F** o **⌘-F** (Mac) y usa la barra de búsqueda.

aMPARO EN REVISIÓN 173/2012

AMPARO EN REVISIÓN 173/2012

AMPARO EN REVISIÓN 173/2012

QUEJOSO: *****

PONENTE: MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

SECRETARIO: JORGE JIMÉNEZ JIMÉNEZ

México, Distrito Federal. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día **seis de febrero de dos mil trece**, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la que se resuelven los autos relativos al juicio de amparo en revisión 173/2012, interpuesto por *********, contra la sentencia dictada por el Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el juicio de amparo 1672/2010-I.

I. ANTECEDENTES

1. De la revisión efectuada a las constancias de autos, destacan los siguientes hechos:
 2. El quejoso, por propio derecho y en su carácter de director de la *********, presentó una queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cinco de agosto de dos mil nueve, en relación con los siguientes hechos:
 - 2.1. En conferencia de prensa de veintinueve de julio de dos mil nueve, el Jefe de la Tercera División de la Policía Federal Preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública Federal realizó la presentación pública de un grupo de sujetos que fueron aprehendidos, presuntamente miembros de la organización delictiva denominada "la familia Michoacana", así como de distintos recursos materiales utilizados en sus actividades.
 - 2.2. La Secretaría de Estado referida elaboró un video y lo mostró en la conferencia. En él se observa a las personas aprehendidas, armas, dinero y otros objetos que se les incautaron, entre ellos, cuatro ejemplares de la "Revista Proceso".
 - 2.3 La citada autoridad presentó un diverso video el día treinta siguiente, cuyo contenido consistió en un interrogatorio practicado a uno de los detenidos, quien, entre otras cuestiones, mencionó reiteradamente el nombre de la revista aludida, consecuentemente, se distribuyeron copias del video a distintos medios de comunicación y, por solicitarlo, a la revista.
3. El quejoso manifestó en su escrito de queja ante la aludida Comisión, previo análisis de la videograbación, que con la presentación y difusión de ésta los integrantes de la revista perciben un interés evidente de la autoridad federal en vincular a ese medio de comunicación con un grupo delictivo, en represalia a distintos artículos realizados sobre la situación laboral de los elementos de la policía federal que actúan en el Estado de Michoacán.
4. Asimismo, señaló el impetrante que la actuación de mérito podría tener la intención de limitar o afectar su derecho a la libertad de expresión, el honor de los periodistas y la imagen de la revista; además de colocar en riesgo a su personal y a sus instalaciones.
5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibió la queja, la registró y abrió el expediente CNDH/5/2009/3486/Q. En su conclusión, contenida en el oficio QVG/DG/16101, de treinta y uno de marzo de dos mil diez, determinó dar vista al Órgano de Control Interno de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, por ser la autoridad competente para resolver lo concerniente a la actuación antes narrada, al haberse hecho valer presuntas irregularidades atribuibles al personal adscrito a la Policía Federal Preventiva.
6. Por otra parte, el peticionario de amparo solicitó copia del total de las constancias integrantes del expediente CNDH/5/2009/3486/Q citado, por escrito recibido el veintiséis de julio de dos mil diez, ante la oficialía de partes de la Comisión de referencia.
7. El Quinto Visitador General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió dictamen respecto a la solicitud del quejoso, el cual remitió, por oficio QVG/CNDH/295/2010 de veinte de agosto de dos mil diez, al Comité de Información de la citada Comisión para su revisión.
8. El referido visitador determinó lo siguiente: 1. que era procedente otorgar copia simple de las constancias que obran en el expediente, siempre que no hayan sido objeto de clasificación; 2. clasificó como información reservada la contenida en las fojas 22 a 24, 31 a 35 y 47 a 57, por tratarse de constancias que fueron clasificadas de esa forma por la Secretaría de Seguridad Pública Federal; en ese mismo sentido clasificó las diversas que constan de la foja 63 a la 66, dado que personal de la Procuraduría General de la República le informó que están vinculadas con información de una averiguación previa, relacionada con hechos materia de la queja; y 3. clasificó como información confidencial los datos personales de servidores públicos y terceros, a efecto de salvaguardar su integridad.

9. El Comité de Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ratificó en sus términos el dictamen mencionado en su sesión vigésima octava, de veintiséis de agosto de dos mil diez.
10. El Titular de la Unidad de Enlace de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitió al quejoso, por comunicado número 240 Folio INFOMEX No. 2010/2065, de veintisiete de agosto de dos mil diez, los diversos oficios CI/221/2010 y QVG/CNDH/295/2010 de esa misma fecha, que le informan la respuesta a su solicitud de copias.
11. El Presidente del Comité de Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mediante el oficio CI/221/2010, comunicó la determinación del Comité en la que ratificó la clasificación que formuló el titular de la Quinta Visitaduría General en su dictamen; asimismo, informó al quejoso la posibilidad de recurrir esa decisión. Dicho oficio se fundamentó legalmente en los preceptos que se tildan de inconstitucionales.
12. En el diverso oficio QVG/CNDH/295/2010, el Quinto Visitador General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos comunicó al peticionario de amparo, que de conformidad con la clasificación de la información realizada por esa unidad administrativa y la resolución emitida por el Comité de Información de la Comisión, era procedente la expedición de diversas constancias contenidas en el expediente CNDH/5/2009/3486/Q.
13. El impetrante promovió juicio de amparo en contra de las determinaciones antes mencionadas.

II. TRÁMITE

14. **Demanda de amparo.** El quejoso solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, por escrito presentado el veintiuno de septiembre de dos mil diez en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se especifican:

AUTORIDADES RESPONSABLES

- Congreso de la Unión;
- Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- Secretario de Gobernación;
- Director del Diario Oficial de la Federación;
- Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- Comité de Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y
- Titular de la Unidad de enlace de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

ACTOS RECLAMADOS

- La discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación del Código Federal de Procedimientos Penales, en específico el artículo 16, así como su primer acto de aplicación por conducto del oficio número CI/221/2010, del Presidente del Comité de Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
 - La discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en específico los artículos 3, fracción II, 13 y 14, fracción III.
 - La discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en particular los artículos 4 y 48.
 - La expedición y publicación del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en lo concerniente al artículo 9.
 - La resolución del Presidente del Comité de Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, contenida en el oficio CI/221/2010, de veintisiete de agosto de dos mil diez.
 - La emisión del oficio QVG/CNDH/295/2010, de veintisiete de agosto de dos mil diez, suscrito por el Quinto Visitador General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
 - La notificación de los oficios CI/221/2010 y QVG/CNDH/295/2010, practicada por el Titular de la Unidad de Enlace de la mencionada Comisión, por medio de su diverso oficio número 240, de veintisiete de agosto de dos mil diez.
 - Las demás actuaciones que se relacionen o sean consecuencia de los actos reclamados referidos anteriormente, como lo son el refrendo y publicación de las diferentes disposiciones normativas impugnadas.
15. Del análisis integral del escrito de demanda, se observa que el impetrante señaló como derechos violados en su perjuicio, los contenidos en los artículos 1, 6, 14, 16, 17 y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, narró los antecedentes de los actos reclamados y expresó los conceptos de violación que estimó pertinentes¹.
 16. **Trámite de la demanda de amparo.** La demanda se turnó al Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, su titular, en auto del veintitrés de septiembre de dos mil diez, la registró con el número 1672/2010 y, por razón de materia, se declaró legalmente incompetente para conocer del asunto, declinando la competencia a favor del Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal en turno².
 17. El Juzgado Décimo Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal fue quien conoció de la declinatoria planteada. Su titular, en auto de veintiocho de septiembre de dos mil diez, ordenó su registro, al que correspondió el número 926/2010-VI; además, no aceptó la competencia declinada,

- argumentando que la emisión de los actos reclamados tratan de determinaciones administrativas, por lo que devolvió los autos al Juzgado de Distrito remitente³.
18. El Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal insistió en declinar competencia a favor del juez especializado en materia penal, razón por la que ordenó, mediante auto de treinta de septiembre de dos mil diez, remitir los autos al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno, para dirimir el conflicto competencial⁴.
 19. **Trámite y resolución del conflicto competencial.** El Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito conoció del conflicto competencial, lo admitió y registró con el número de expediente C.C.A. 14/2010. En sesión de veintitrés de febrero de dos mil once, resolvió declarar competente al Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal y le remitió los autos para su avocamiento⁵.
 20. **Trámite de la demanda de amparo.** El Juez Décimo de Distrito referido tuvo por recibidos los autos y el testimonio del tribunal revisor; en acatamiento a lo resuelto, mediante auto de cuatro de marzo de dos mil once, admitió a trámite la demanda de amparo⁶.
 21. Seguido el trámite correspondiente, el juez celebró la audiencia constitucional el cinco de abril de dos mil once y dictó sentencia, que se terminó de engrosar el cinco de julio del mismo año, en la que resolvió en los siguientes términos:
 - PRIMERO. SE SOBRESEE en el juicio de amparo número 1672/2010, promovido por ***** , por derecho propio, respecto del acto y por los motivos expuestos en el considerando cuarto.
 - SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** , por derecho propio, en contra de los actos y autoridades precisados en el considerando séptimo de esta resolución.
 - TERCERO. La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** , por derecho propio, en contra del oficio CI/221/2010 de veintisiete de agosto de dos mil diez, suscrito por el Presidente del Comité de Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; oficio QVG/CND/295/2010 de veintisiete de agosto de dos mil diez, suscrito por el Quinto Visitador General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para los efectos precisados en el último considerando de esta resolución.
 22. **Interposición del recurso de revisión.** El autorizado legal del quejoso interpuso recurso de revisión contra la sentencia señalada, por escrito presentado el veintidós de julio de dos mil once, el cual se ordenó remitir al tribunal colegiado en turno mediante acuerdo del día veintiséis siguiente⁷.
 23. **Trámite y resolución del recurso de revisión ante el tribunal colegiado.** El Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito conoció del recurso de revisión; su Presidente lo admitió a trámite, por auto de dieciséis de agosto de dos mil once, y lo registró con el número R.A. 367/2011⁸.
 24. El tribunal colegiado dictó resolución en sesión de quince de febrero de dos mil doce, a través de la cual, por una parte, confirmó y sobreseyó en el juicio en los términos de la sentencia recurrida y, por otra, reservó jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del tema de constitucionalidad de los artículos reclamados, ordenando remitirle los autos⁹.
 25. **Trámite del recurso de revisión ante este Alto Tribunal.** El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que este Alto Tribunal asumía su competencia originaria para conocer del recurso de revisión del quejoso; lo admitió, registró bajo el número de expediente 173/2012 y lo turnó al Ministro José Ramón Cossío Díaz para su estudio. Asimismo, ordenó enviar los autos a su Primera Sala, a fin de que su Presidente dictara el auto de radicación respectivo; lo anterior, mediante auto de seis de marzo de dos mil doce¹⁰.
 26. El Presidente de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación avocó el asunto, ordenó su registro y envió los autos al Ministro Ponente para formulación del proyecto respectivo.

III. COMPETENCIA

27. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del recurso de revisión interpuesto por la quejosa, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo; 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 47, en relación con los artículos 14 a 17, todos ellos del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicado en el Diario Oficial de la Federación el día primero de abril de dos mil ocho; y conforme a lo previsto en el Punto Cuarto, en relación con el Tercero, fracción II, del Acuerdo General Plenario 5/2001, emitido el veintuno de junio del año dos mil uno y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve del mismo mes y año, en virtud de que se interpuso en contra de una sentencia dictada por un juez de distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo, en el que se cuestionó la constitucionalidad de los artículos 16 del Código Federal de Procedimientos Penales; 3, fracción II, 13, fracciones I, IV y V y 14, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 4 y 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IV. OPORTUNIDAD

28. No es necesario analizar la oportunidad con la que se interpuso el recurso de revisión por el quejoso, en virtud de que de ello ya se ocupó el tribunal colegiado que previno en el conocimiento del asunto, concluyendo que se presentó en tiempo¹¹.

V. LEGITIMACIÓN

29. El autorizado legal del quejoso se encuentra legitimado para interponer el recurso de revisión al haberle sido reconocido tal carácter por el Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, mediante proveído de cuatro de marzo de dos mil once¹².

VI. PROCEDENCIA

30. El recurso de revisión interpuesto por el autorizado del impetrante resulta procedente, en virtud de que se hace valer en contra de una sentencia dictada por un juez de distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo en la cual se cuestionó la constitucionalidad de los diversos ordenamientos federales antes mencionados.
31. De este modo, se surten los extremos del Punto Cuarto, en relación con el Tercero, fracción II, del Acuerdo General Plenario 5/2001, emitido el veintiuno de junio del año dos mil uno y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve del mismo mes y año.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

32. **Elementos necesarios para resolver el asunto.** A continuación, en lo que se refiere a la litis constitucional, se sintetizan los conceptos de violación, sentencia recurrida y agravios expresados en su contra.
33. **Conceptos de violación.** El quejoso hizo valer, en síntesis, los siguientes argumentos:
34. El concepto de violación **primero** versa sobre cuestiones de legalidad, tendentes a evidenciar que la negativa a entregar copias de la totalidad del expediente CNDH/5/2009/3486/Q, viola los artículos 6, 14, 16, 17 y 102 constitucionales, dado que los oficios QVG/CNDH/295/2010 y CI/221/2010, adolecen de fundamentación y motivación al aplicar indebidamente el marco normativo, en detrimento del derecho de acceso a la información.
35. En el **segundo** motivo de queja, en esencia, adujo que los artículos reclamados introducen una restricción absoluta a los derechos de acceso a la información y a la justicia previstos en los numerales 6 y 17 de la Ley Fundamental, interpretados conforme al principio pro persona y a fuentes internacionales de derecho.
36. Ello en la medida en que si bien el derecho a la información no es absoluto, no puede defenderse que cualquier motivo legal de reserva sea considerado constitucional; además, el legislador secundario no es libre de imponer restricciones que no estén admitidas en la norma fundamental, con independencia de que aquellas que pudieran superar un test de razonabilidad o proporcionalidad deban interpretarse restrictivamente atendiendo a su carácter de excepcionalidad.
37. Asimismo, precisó que la autoridad, en cada caso, debe procurar valorar si las razones de interés público que justifican la reserva, preponderan sobre el derecho fundamental de información, ya que no es válido que el legislador con la creación de reservas vacíe de contenido a este derecho.
38. Así, del texto del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales no se advierte que estipule una reserva temporal y con ello la restricción proporcional del derecho de acceso a la información, pues califica de manera absoluta los expedientes de averiguaciones previas y la documentación relacionada con éstas, como información estrictamente reservada, vulnerando la regla general de publicidad de la información.
39. Igualmente, alegó que es inconstitucional la fracción II, del artículo 3, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en específico, por lo abierto de la definición que estipula, sin distinguir en su contenido, si se trata de particulares o servidores públicos, pues de los últimos no debe negarse conocer sus nombres, ya que son sujetos de responsabilidades.
40. Asimismo, que es violatoria la clasificación establecida en las fracciones I, IV y V del artículo 13 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en cuanto a lo que se prevé como información reservada, toda vez que sólo existe la posibilidad y no la certeza de que se actualicen, sin reparar en particularidades de cada caso en concreto.
41. Por último, esgrimió que en los artículos 4 y 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el deber de confidencialidad en el manejo de la información y la discrecionalidad para proporcionarla, otorgados en conjunto a la autoridad, imponen restricciones insuperables a los interesados en obtenerla, omitiendo lo previsto en el numeral 6 del texto fundamental. Cuestión que se reproduce en el artículo 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
42. Así, manifestó que las disposiciones reclamadas hacen inaccesible el goce del derecho constitucional de acceso a la información, al imponer trabas innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador con la creación de una norma.
43. **Sentencia recurrida.** El juez federal, por lo que se refiere a la constitucionalidad de los preceptos reclamados, resolvió lo siguiente:
44. En el **considerando quinto**, desestimó las causales de improcedencia planteadas por las autoridades responsables.
45. En el **considerando sexto**, narró los antecedentes que consideró más relevantes del caso.
46. En el **considerando séptimo**, al analizar el fondo del asunto, estimó **infundados** e **inoperantes** los conceptos de violación tendentes a demostrar la inconstitucionalidad de las disposiciones normativas reclamadas.
47. Para tal efecto, consideró que los preceptos reclamados no contravienen el principio de **igualdad** contemplado en el artículo 1 de la Ley Fundamental, toda vez que contrario a lo que el impetrante adujo, no es evidente alguna restricción o suspensión a la protección de sus derechos fundamentales, ni la exclusión de la posibilidad de su ejercicio.
48. También desestimó el argumento relativo a la violación al derecho de acceso a la información contenido en el artículo 6 de la Constitución Federal, pues consideró que las limitaciones contenidas en los preceptos reclamados se encuentran justificadas dada la naturaleza de la información; además de que su difusión debe atender por una parte, al interés legítimo del solicitante y, por otra, a la no afectación del interés público.
49. Lo anterior, porque la información solicitada deriva de entes públicos y no es viable difundirla en su integridad, de manera masiva y sin discriminación alguna, ya que atentaría contra intereses tanto públicos como privados.
50. Por otra parte, estimó inoperantes los argumentos consistentes en que los supuestos de reserva de los preceptos reclamados contravienen el derecho de acceso en cuestión, porque: 1. no observan las particularidades en los

- casos concretos, en tanto que conllevan que automáticamente se aleguen afectaciones para sobrepasar el derecho a la información; y, 2. no toman en cuenta la situación de hecho que envuelve al quejoso.
51. Ello, en virtud de que no es posible la declaración de inconstitucionalidad de una norma general, abstracta e impersonal, sustentándose en una situación o circunstancia particular.
 52. Asimismo, estimó inoperante el razonamiento relativo a que la fracción II del artículo 3 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública introduce una restricción absoluta, por lo abierto de la definición que estipula –sobre qué se ha de entender por datos personales–, en virtud de que las contravenciones al orden constitucional deben estar basadas en aspectos objetivos, que generalmente son principios consagrados, prohibiendo una acción determinada de la autoridad y ordenando la forma en que habrán de conducirse en sus funciones.
 53. En ese orden de ideas, estimó infundado el planteamiento relativo a que los artículos 4 y 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contravienen los derechos de acceso a la información y a la justicia al imponer restricciones insuperables para el particular, toda vez que otorgan al organismo autónomo una facultad discrecional para determinar a quién entrega o no información sobre los asuntos de su competencia.
 54. Lo expuesto, pues consideró evidente que es la determinación material que se emita respecto de la solicitud para la expedición de constancias específicas, la que en su caso, podría resultar contraria a derecho; sin que ello implique impedimentos para hacer valer derechos de defensa y oportunidad probatoria consignados en las disposiciones reclamadas.
 55. En el **considerando octavo**, estimó **fundados** y suficientes para conceder el amparo, los conceptos formulados en contra del oficio CI/221/2010.
 56. En efecto, consideró **fundado** el argumento del quejoso consistente en que la Comisión responsable viola su derecho de acceso a la información pública y de fundamentación y motivación, porque en el oficio CI/221/2010 no se advierte argumentación alguna para considerar que no debe favorecerse el principio de máxima publicidad de la información que justifique razonadamente su negativa para la expedición de las copias solicitadas, sino que se limita a señalar que se trata de informes rendidos en el expediente de la queja.
 57. Lo anterior, porque a pesar de que la autoridad puede discrecionalmente expedir o no las constancias que se le soliciten, no la exime de cumplir con su deber de fundar y motivar lo que decida y mucho menos pasar por alto el principio de máxima publicidad de la información.
 58. **Sentencia del tribunal colegiado.** El órgano colegiado que previno en el conocimiento de la revisión, resolvió, en síntesis, lo siguiente:
 59. Inicialmente declaró firme el sobreseimiento determinado por el juez, ante la ausencia de agravios, respecto del acto consistente en el dictamen folio Infomex 00026510, de veinte de agosto de dos mil diez.
 60. Asimismo, determinó que del análisis de los agravios formulados en la revisión, subsiste el planteamiento de la inconstitucionalidad de las disposiciones normativas reclamadas, pues respecto al tema no existe jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ni existen cinco precedentes emitidos por dichos órganos jurisdiccionales, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido sobre el asunto controvertido, además de que tampoco se actualizan los supuestos de excepción establecidos por el punto quinto, fracción I, inciso c), punto 3 del Acuerdo General 5/2001, emitido por el Pleno del Alto Tribunal, por lo que estimó procedente reservar jurisdicción y remitir los autos a éste, para que en ejercicio de su competencia originaria efectuó el pronunciamiento correspondiente.
 61. Por último, no consideró como obstáculo, para la remisión del asunto, la existencia de diversas tesis aisladas relativas al tema de análisis.
 62. **Agravios.** En el agravio **primero**, en esencia, aduce el recurrente que el juez federal no precisó correctamente los actos reclamados, en concreto, las determinaciones contenidas en los oficios CI/221/2010 y QVG/CNDH/295/2010, y no sólo la emisión de éstos.
 63. Lo anterior, en tanto que, por una parte, con tal imprecisión se niega la entrega de copia del expediente CNDH/5/2009/3486/Q y, por otra, en la sentencia recurrida se alude al artículo 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con un texto diverso al aplicado.
 64. De esa forma, señala, existe una falta de comprensión de la cuestión efectivamente planteada, toda vez que la invalidez del acto reclamado no se reduce a una indebida fundamentación y motivación, sino se vincula con el quebranto de la obligación de dar acceso a información pública.
 65. En el agravio **segundo** alega el recurrente que el juez de distrito no comprendió ni resolvió coherentemente la cuestión efectivamente planteada, dado que emitió su fallo sin considerar la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.
 66. Ello, en atención a que la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, consagra en el artículo 1 el principio *pro personae* y la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de acuerdo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como reparar las violaciones a tales derechos, sin que puedan restringirse salvo lo establecido en la Constitución.
 67. En ese marco, aduce que el juez federal no analizó la cuestión planteada, pues no alegó la violación al principio de igualdad, sino la contravención a la regla en torno a las posibilidades de restringir derechos humanos únicamente en los casos y bajo las condiciones constitucionalmente avaladas.
 68. Que en efecto, de la lectura del segundo concepto de violación de su demanda de amparo, se colige que la inconstitucionalidad que planteó obedece a que sin aval de la Constitución en los términos de su artículo 1, se introducen restricciones absolutas al derecho de acceso a la información que impactan a su vez en el derecho de defensa y acceso a la justicia.
 69. Sin embargo, tal argumento se varió por el juez de distrito para sustituirlo por una supuesta afrenta al principio de igualdad, como si implicara su oposición o enfrentamiento con el derecho a la intimidad o vida privada (1) descansara tal violación en las particularidades del caso concreto; (2) se basara en la falta de precisión del lenguaje legislativo empleado en las disposiciones normativas combatidas y (3) ignorando que el debate concierne a que éstas vulneran el derecho de acceso a la información.
 70. En el agravio **tercero** adujo que la sentencia recurrida se encuentra indebidamente fundada y motivada, pues no bastan las afirmaciones del juez federal en el sentido de que los preceptos reclamados son constitucionales; porque ignoran el contenido del derecho a la información, al declarar válidas las reservas absolutas de información.

71. Lo expuesto, dado que las disposiciones impugnadas “no cuentan con sostén (sic) en razones de interés público” de mayor peso que preponderen sobre el interés de acceder a la información pública, o bien, resultan inconstitucionales al introducir una excusa abierta a la discrecionalidad para que en cualquier caso se pueda eludir o burlar una obligación constitucional como es entregar información pública, o peor aún, desconocer el mandato correlativo al citado derecho, negando las copias solicitadas, en merma de los derechos de justicia y defensa adecuada, siendo aplicable el criterio fijado en el caso Radilla Pacheco, citado al final del segundo concepto de violación.
72. En el **cuarto** agravio argumentó que el juez de distrito no comprendió ni resolvió coherentemente la cuestión planteada, respecto a la inconstitucionalidad de la negativa de entregarle una copia de la totalidad del expediente solicitado contenida en los oficios reclamados, en razón de que la invalidez de dicha negativa no se reduce a una indebida fundamentación y motivación, sino que incluye el quebranto a la obligación de proporcionarle acceso a la información pública para hacer efectivos sus derechos de audiencia y tutela jurisdiccional.
73. Ello es así, pues la cuestión planteada –considera el recurrente– consistió en un quebranto manifiesto a proporcionarle dicha información pública, lo que obstaculiza los derechos citados por el hecho de que se encuadre aquélla como reservada o confidencial, al estar contenida en un informe de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, dentro de un procedimiento de queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y un informe sobre el estado de una averiguación previa vinculada con dicha queja.
74. De esa forma, estima que se le ha pretendido negar acceso a información que no encuadra expresamente en supuesto alguno de reserva, extralimitando, en contravención a tal derecho, las limitantes del mismo.
75. O en otras palabras, según el recurrente, la cuestión no tiene que ver con la suficiente fundamentación y motivación en la que se haya olvidado el principio de máxima publicidad de la información (sic), la cual se puede subsanar discrecionalmente por las responsables, sino que resulta inconstitucional sin más, negar las copias de las constancias que solicitó, dado que se trata de un expediente público, salvaguardando, en todo caso, lo que estrictamente sean datos personales.
76. Finalmente, en el **quinto** agravio esgrime el recurrente que se viola el artículo 80 de la Ley de Amparo, en razón de que el juez de distrito concedió el amparo sin ajustar la protección otorgada al nuevo deber contenido en el artículo 1 de la Constitución, consistente en reparar las violaciones a los derechos humanos, lo que provoca que la sentencia recurrida no se encuentre debidamente fundada y motivada, porque no desarrolla las posibilidades de dicho recurso judicial, a la luz del artículo 25.2, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
77. Es decir, el juez de amparo ordenó dejar sin efectos los oficios reclamados para que en su lugar se emita otro con plenitud de jurisdicción en el que se fundamente y motive suficientemente lo relativo a la solicitud de copias, sin embargo, dichos efectos inobservan reparar las violaciones aducidas en su demanda de amparo, dado que debió obligar a las responsables a entregar lisa y llanamente lo requerido, a fin de garantizar el pleno respeto de sus derechos.
78. **Aspectos no impugnados de la sentencia recurrida.** En el caso que se analiza debe declararse firme una parte del **considerando séptimo**, así como una porción del **resolutivo segundo** de la sentencia recurrida.
79. Lo anterior, porque el recurrente quejoso no impugna con ningún argumento la citada porción decisoria, en la cual el juez federal desestimó los conceptos de violación tendentes a poner de manifiesto la inconstitucionalidad de los artículos 3, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 4 y 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
80. Consideraciones que se vieron reflejadas en una parte del resolutivo segundo de la sentencia impugnada al negar la tutela federal contra los referidos preceptos legales. Al respecto, son aplicables las jurisprudencias 1a./J. 62/2006¹³ y 3a./J. 7/91¹⁴.
81. **Análisis de violaciones formales en el dictado de la sentencia recurrida y corrección oficiosa de los actos reclamados.** En la especie, esta Primera Sala advierte que en el mencionado fallo el juez de distrito incurrió en la inobservancia del principio de congruencia previsto en el artículo 17 constitucional, que consiste, en esencia, en que debe existir correspondencia entre lo solicitado y lo resuelto, principio que se pormenoriza para el juicio de amparo en el numeral 77, fracción III, de la Ley de Amparo, que establece que las sentencias que se dicten en los juicios respectivos deben contener los puntos resolutivos con los que debe terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que se sobresea, conceda o niegue la tutela federal.
82. Ello es así, puesto que del **considerando séptimo** de la aludida sentencia, se observa que el juez federal estimó que el artículo 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, entre otros, no transgrede el derecho de acceso a la información previsto en el artículo 6 de la Ley Fundamental, para lo cual procedió a transcribir en su integridad el texto del referido precepto vigente en **dos mil diez**¹⁵.
83. Sin embargo, el precepto en el que se fundamentaron los oficios reclamados como primer acto de aplicación de tal disposición normativa y que se impugnó de inconstitucional por el impetrante, fue el artículo 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos vigente en **dos mil nueve**, cuyo texto es diferente al analizado por el juez de amparo –como se pondrá de relieve más adelante al transcribir su contenido en esta ejecutoria–.
84. En consecuencia, es evidente que el juez de distrito incurrió en una incongruencia porque el precepto que analizó no guarda correspondencia con el impugnado por el quejoso, por lo que esta Primera Sala procede a corregir la incongruencia advertida con la finalidad de resolver la cuestión efectivamente planteada, lo cual se reflejará en el punto resolutivo correspondiente.
85. En ese sentido, son aplicables las jurisprudencias 2a./J. 55/98¹⁶ y 2a./J. 58/99¹⁷.
86. La corrección de la incongruencia advertida se realiza con independencia de una porción del agravio **primero** formulado por el recurrente, en la medida en que –como se verá más adelante en esta ejecutoria– en otra parte de ese motivo de disenso –además de otros que se precisarán con posterioridad– se alega una cuestión de mera legalidad que no es factible de analizarse por parte de este Tribunal Constitucional, por lo que su conocimiento se reservará al tribunal colegiado.
87. Sin que este proceder involucre incongruencia de esta ejecutoria, sino por el contrario, la fijación exacta de las disposiciones normativas cuya inconstitucionalidad se reclama por el quejoso, lo que conlleva un aspecto sustancial –no procedimental que origine la reposición– del juicio de amparo a fin de delimitar con exactitud la *litis* constitucional (no de legalidad), por lo que se corrige la incongruencia en que incurrió el juez federal.

88. **Problemática jurídica a resolver.** En la solución del caso, debe tenerse en cuenta que el juez inferior resolvió, por una parte, sobreseer en el juicio respecto determinados actos reclamados y, por otra, negar la protección federal en contra de los preceptos combatidos y conceder la misma por lo que se refiere a los oficios impugnados, de manera que la *litis* constitucional en este recurso únicamente se constriñe a determinar si los agravios formulados por el recurrente son suficientes para modificar o revocar la sentencia por la cual se reconoció la constitucionalidad de los artículos 16 del Código Federal de Procedimientos Penales; 3, fracción II, 13, fracciones I, IV y V y 14, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 4 y 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, preceptos que para mayor intelección se transcriben a continuación:

Código Federal de Procedimientos Penales

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

(REFORMADO, D.O.F 23 DE ENERO DE 2009)

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.

(ADICIONADO, D.O.F 23 DE ENERO DE 2009)

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.

(ADICIONADO, D.O.F 23 DE ENERO DE 2009)

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.

(ADICIONADO, D.O.F 23 DE ENERO DE 2009)

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.

(ADICIONADO, D.O.F 23 DE ENERO DE 2009)

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

(ADICIONADO, D.O.F 23 DE ENERO DE 2009)

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.

(ADICIONADO, D.O.F. 12 DE ENERO DE 1988)

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

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

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

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

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 5 DE JULIO DE 2010)

II. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable;"

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

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

[...]

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

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

Artículo 14. También se considerará como información reservada:

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

[...]

III. Las averiguaciones previas;

Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Artículo 9. De conformidad con el artículo 4 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de acuerdo a lo establecido en la fracción I del artículo 14 de la ley, se considera información reservada la información o documentación que obre en los expedientes de queja, de orientación, de remisión, de seguimiento de recomendación y de impugnación que se tramiten en la Comisión

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

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

Artículo 48. La Comisión Nacional no estará obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una Recomendación o a algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, discrecionalmente determinará si son de entregarse o no.

89. **Delimitación de los agravios de constitucionalidad, reserva de jurisdicción y remisión de autos al tribunal colegiado.** En principio, cabe precisar que de los cinco agravios formulados por el recurrente, en este recurso sólo se analizarán el **primero** en una porción, **segundo**, **tercero** y una parte del **cuarto**, por versar sobre aspectos referentes a la constitucionalidad de los preceptos reclamados.
90. Por el contrario, no serán motivo de estudio los motivos de queja **primero** en parte, una porción del **cuarto** y **quinto**, pues como preliminarmente se adelantó, estos últimos tratan de cuestiones de legalidad, relativas a la precisión como actos reclamados de los oficios impugnados; la falta de fundamentación y motivación de la que adolecen, y los efectos del fallo protector por violación a estos principios.
91. En consecuencia, como en este asunto subsiste el problema vinculado a aspectos de legalidad, pues no se advierte que exista alguno relacionado con interpretación de algún precepto de la Constitución, no se está en el caso de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación deba analizar tales cuestiones.
92. En cambio, es el tribunal colegiado que conoció del asunto, quien debe resolver respecto de los agravios de legalidad en comento, razón por la que se reserva jurisdicción para tal efecto, ordenándose devolver los autos al Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, a fin de que analice los señalados argumentos.
93. **Estudio de fondo.** Los argumentos formulados en los agravios del quejoso resultan, por una parte, **inoperantes e infundados** y, por otra, sustancialmente **fundados** para revocar la sentencia sujeta a revisión.
94. De entrada, es inoperante el agravio **primero** en la parte relativa a que el juez de distrito no analizó la cuestión efectivamente planteada, ya que en la sentencia recurrida se alude al artículo 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con un texto diverso al aplicado.
95. La inoperancia advertida reside en que existe un impedimento técnico para su estudio, pues –como se puso de manifiesto precedentemente– esta Sala de oficio corrigió la incongruencia en que incurrió el juez de amparo al fijar el invocado artículo 9 y analizar su constitucionalidad, lo que constituye un obstáculo que imposibilita su examen, de modo que ningún agravio le irroga al recurrente. En este sentido, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 188/2009¹⁸.
96. En el mismo orden de ideas, resulta **infundado** el argumento contenido en el agravio **segundo**, relativo a que el juez federal no resolvió la cuestión efectivamente planteada a la luz de los principios pro persona, de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos previstos en el artículo 1 constitucional.
97. Ello es así, en atención a que la demanda de amparo del quejoso ahora recurrente se presentó el veintiuno de septiembre de dos mil diez, la sentencia recurrida se dictó el cinco de abril de dos mil once, por lo que si la reforma al artículo 1 constitucional se realizó mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF, en adelante) el diez de junio de dos mil once, en vigor a partir del día siguiente, de conformidad con el artículo Primero Transitorio del mismo¹⁹, es irrefutable que el juez de amparo se encontraba materialmente imposibilitado –ante su inexistencia– para poder tomar en cuenta los nuevos contenidos de dicho precepto al momento de dictar la sentencia recurrida, por lo que al haberlo hecho así no implica que no atendió a la cuestión efectivamente planteada, sino por el contrario cidió su actuar al marco constitucional vigente.

98. En diverso contexto, deviene sustancialmente **fundado** el **segundo** agravio en la parte referente a que el juez de amparo no analizó la cuestión efectivamente planteada, ya que el recurrente no alegó la violación al principio de igualdad, sino la contravención a la regla en torno a las posibilidades de restringir derechos humanos únicamente en los casos y bajo las condiciones constitucionalmente avaladas.
99. Lo anterior, ya que tal y como lo pone de relieve el recurrente, en su concepto de violación segundo de su demanda de amparo alegó, en esencia, en que las disposiciones impugnadas establecen una restricción o prohibición absoluta al derecho de acceso a la información y, a su vez, al de acceso a la justicia, en el entendido de que cualquier motivo para reservar la información por sí mismo no puede considerarse constitucional, de manera que en cada caso concreto debe realizarse un test de proporcionalidad. Así, al calificar como reservada la información y documentación contenida en las averiguaciones previas, se establece una prohibición absoluta que transgrede el citado derecho.
100. A esa causa de pedir, el juez de amparo respondió, en síntesis, con los siguientes argumentos: **a)** la reserva de información se encuentra justificada pues la difusión de esa información no puede ser indiscriminada o general, ni obedecer a simple curiosidad del ciudadano, sino a un interés que legitime o relacione al solicitante con la información deseada, además de que su difusión no perjudique el interés público, y **b)** la limitación prevista en los preceptos reclamados se justifica atendiendo a la naturaleza de la información solicitada, pues al derivar de entes públicos, no es dable difundirla en todos sus renglones de manera masiva y sin discriminación, dado que se podría atentar a intereses públicos y privados.
101. Así, del contraste realizado entre la causa de pedir del concepto de violación y lo resuelto en la sentencia recurrida, se advierte que —efectivamente— el juez de distrito no atendió a la cuestión planteada, pues el quejoso en ningún momento alegó la violación al principio de igualdad que analizó en la sentencia recurrida, sino se examinó *motu proprio* por el juez de amparo, quien nada dijo en cuanto a que los preceptos reclamados establecen una restricción o prohibición absoluta al derecho de acceso a la información y, a su vez, al de acceso a la justicia.
102. Por ello, resulta innecesario el análisis de los restantes agravios esgrimidos por el recurrente, en la medida en que al no haberse examinado correctamente la litis por el juez federal, a ningún fin práctico conduciría su estudio. A este respecto es aplicable la jurisprudencia 3 de la Tercera Sala de esta Suprema Corte²⁰. Consecuentemente, en términos del artículo 91, fracción I, de la Ley de amparo, esta Primera Sala procede a analizar el concepto de violación que dejó de estudiar el juez inferior.
103. Para tal efecto, esta Primera Sala se encuentra obligada a tomar en consideración lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución, en sus tres primeros párrafos, vigente a partir del once de junio de dos mil once.²¹
104. El párrafo primero del invocado precepto iusfundamental establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos y de las garantías para su protección contenidas no sólo en la Constitución sino en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. El ejercicio de tales derechos y garantías no podrá restringirse sino en los casos y condiciones que establezca la Constitución.
105. Así, en el Estado mexicano existen dos fuentes en las cuales se establecen derechos humanos y sus garantías, por una parte, en la Constitución y, por otra, en los tratados internacionales de los que sea parte.
106. Para que todas las personas sean titulares de los citados derechos y garantías establecidas tanto en la Constitución como en los tratados internacionales, la Ley Fundamental establece un requisito formal consistente en que el Estado Mexicano sea parte de estos últimos. Esto es, que se hayan celebrado de conformidad con el procedimiento previsto en la Convención de Viena sobre la celebración de tratados²² suscrita por el Estado Mexicano, a través del Presidente de la República y con aprobación del Senado de la República, con fundamento en los artículos 89, fracción X y 76, fracción I, de la Ley Fundamental, así como en lo dispuesto en la Ley para la Celebración de Tratados.
107. Cabe señalar que el ejercicio de los derechos humanos y sus garantías no es absoluto, sino que comporta restricciones y limitaciones que se establecen en la misma Ley Fundamental. Este aspecto cobrará relevancia en el caso como se pondrá de manifiesto más adelante, tanto desde la perspectiva constitucional propiamente dicha, como con base en estándares internacionales.
108. Por otra parte, el párrafo segundo del artículo 1 constitucional prevé el principio pro persona como un canon de interpretación de las disposiciones de derechos humanos contenidas en los referidos ordenamientos en la materia, favoreciendo en todo momento la protección más amplia, lo que implica que dicho principio sirve como criterio de selección del precepto de derecho aplicable y a partir del mismo se determinará su contenido y alcance, principio que también opera tratándose de restricciones a éste, tal y como lo ha reconocido esta Primera Sala en la jurisprudencia 1a./J 107/2012 (10a.)²³ y en la tesis aislada 1a. XXVI/2012 (10a.)²⁴.
109. Finalmente, el párrafo tercero del aludido numeral impone la obligación a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, de llevar a cabo determinadas acciones (promover, respetar, proteger y garantizar) para con los derechos humanos, bajo diversos principios (universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad), lo que a su vez involucra que en caso de que se violen dichos derechos, el Estado debe realizar determinadas conductas (prevenir, investigar, sancionar y reparar) para resarcir la transgresión en los términos previstos en la ley.
110. En este contexto, como cuestión metodológica previa, en aras de determinar si los preceptos reclamados cumplen o no, tanto con el principio *pro persona*, como con la obligación constitucional prevista en el artículo 1, resulta imprescindible determinar cuál es el estándar de contraste normativo para verificar su constitucionalidad, es decir, cuál es el más idóneo o que propende a obtener la mayor protección, en la medida en que la selección de aquél determinará ésta.
111. Lo anterior, porque en la especie el quejoso recurrente hizo valer la inconstitucionalidad de los preceptos reclamados a partir de su violación al derecho de acceso a la información previsto en el artículo 6 de la Ley Fundamental, interpretado a la luz de las fuentes de origen internacional, sin embargo, dicho

derecho humano también encuentra asidero en diversos instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte y que se han incorporado al derecho nacional.

- 112. Así, si –como se dijo– el principio *pro persona* o *pro homine* consiste en un parámetro constitucional en la interpretación de los derechos humanos que en todo momento buscará la mayor protección, entonces dicho principio impone la obligación a este Tribunal Constitucional de verificar cuál es el ordenamiento normativo que prevé una mayor protección en términos de elementos de regulación normativa del derecho humano que se aduce conculcado, en el caso, el derecho de acceso a la información.
- 113. Para tal efecto se procede a insertar un esquema comparativo entre la Ley Fundamental mexicana y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano y vinculantes en la materia.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Convención Americana sobre Derechos Humanos ²⁵	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ²⁶
<p>Artículo 6. [...]</p> <p>Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:</p> <p>I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.</p> <p>II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.</p> <p>III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.</p> <p>IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.</p> <p>V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.</p> <p>VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.</p> <p>VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.</p>	<p>Artículo 13.</p> <p>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.</p> <p>2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:</p> <p>a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o</p> <p>b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.</p> <p>3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.</p> <p>4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos</p>	<p>Artículo 19.</p> <p>1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.</p> <p>2. Toda persona tiene derecho a la libertad 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.</p> <p>3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:</p> <p>a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;</p> <p>b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.</p>

para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

114. Del análisis realizado al esquema propuesto se concluye que en términos de elementos de regulación normativa cualquiera de los ordenamientos invocados propende a otorgar protección al derecho de acceso a la información²⁷, en virtud de que establecen componentes esenciales mínimos que lo conforman y que guardan similitud (acceso a la información como regla general y restricciones como excepción), lo que permite un trato e interpretación homogéneos para efectos de servir como parámetros de validez y cumplir con las obligaciones estatales en este rubro.
115. Sin embargo, si se analiza con detenimiento, es el artículo 6 de la Constitución el parámetro de regularidad que permite otorgar mayor protección al derecho de acceso a la información, en atención a que tanto cuantitativa como cualitativamente contiene mayores elementos normativos para tal fin. Esto es, el precepto constitucional señalado a diferencia de lo previsto en los referidos instrumentos internacionales, establece el derecho de acceso a la información de manera autónoma y no derivada de otros derechos –como el de libertad de expresión y protección de datos–, como lo hacen los instrumentos internacionales en cita.
116. Lo antes expuesto, no implica vaciar de contenido el artículo 1 constitucional, sino por el contrario, atender al mismo, pues se elige el estándar de contraste normativo que regule con mayores elementos y de mejor forma el derecho de acceso a la información.
117. De esa forma, entonces, tal y como lo realizó el juez de distrito, el parámetro normativo para analizar la validez de los preceptos reclamados es el artículo 6, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que los elementos cuantitativos y cualitativos permiten alcanzar la mayor protección al momento de su interpretación.
118. Así, al derivar el presente recurso de revisión de un medio de control constitucional (amparo) perteneciente al sistema concentrado²⁸, el artículo 6 constitucional es el parámetro idóneo para llevar a cabo el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos. En este sentido es aplicable la tesis aislada P. LXVIII/2011 (9a.)²⁹.
119. Ahora, las razones manifestadas por el juez federal **no resultan acordes** con las distintas pautas metodológicas para ejercer el control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* señaladas por el Pleno de este Tribunal Constitucional en la tesis aislada P. LXIX/2011(9a.)³⁰, en virtud de que traen como resultado que a partir de una interpretación conforme³¹ al principio pro persona de los preceptos reclamados no se reconozca su apego a la Ley Fundamental en algunas de sus porciones normativas³².
120. El derecho humano o fundamental de acceso a la información tiene una naturaleza dual o bifronte, pues, por una parte, es un derecho individual y, por otra, es un derecho social, tal y como lo ha reconocido el Pleno de esta Suprema Corte en la jurisprudencia P./J. 54/2008³³.
121. En cuanto a dicho derecho deben tenerse presentes las consideraciones sustentadas por esta Primera Sala al resolver por unanimidad de votos el amparo en revisión 168/2011, en sesión de treinta de noviembre de dos mil once.
122. En el citado precedente se sostuvo, en síntesis, el contenido esencial del derecho de acceso a la información y la regla general, de conformidad con la fracción I del artículo 6 constitucional, consistente en que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes.
123. Asimismo, se precisó que la fracción III de dicho artículo complementa el referido mandato constitucional al señalar que toda persona, sin acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. Para la efectiva tutela de este derecho, la fracción IV precisa que se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, los cuales se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.
124. La posición preferencial del derecho de acceso a la información frente a los intereses que pretenden limitarlo, así como su operatividad por regla general frente a las limitaciones que excepcionalmente se establezcan en la ley, ha sido reconocida por la Segunda Sala en la tesis aislada 2a. LXXXVIII/2010³⁴.

125. Entrando en materia y por lo que se refiere a la litis de este recurso, esta Sala ha sostenido en el referido asunto que el mismo artículo 6 constitucional establece como límites del derecho a la información: 1. el interés público y, 2. la vida privada y los datos personales.
126. Así, entonces, no existen derechos humanos o fundamentales absolutos, pues el artículo 1, párrafo primero, de la Constitución prevé que pueden restringirse o suspenderse en ciertas condiciones y con determinados requisitos.
127. En esa misma vertiente, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁵ (en adelante CADH), establece que las restricciones permitidas a los derechos y libertades no pueden ser aplicadas sino conforme a las leyes que se dicten en razón del interés general y de acuerdo al propósito para el cual han sido establecidas.
128. Sin embargo la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven ¿como elementos que el juez constitucional debe tomar en consideración para declararlas válidas.
129. Sobre las restricciones a los derechos humanos³⁶, la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados permite concluir que los requisitos para considerarlas válidas son:
130. a) Que se establezcan en una ley formal y material (**principio de reserva de ley**) dictada en razón del *interés general o público*³⁷, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisito formal)³⁸; y b) Que cumplan con los requisitos de un **test de proporcionalidad**, esto es, que sean necesarias, que persigan un interés o finalidad legítima, que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática (requisitos materiales)³⁹. A este respecto son aplicables las jurisprudencias 1a./J.55/2006⁴⁰ y 1a./J. 2/2012⁴¹.
131. Ahora, como se adelantó, el principio pro persona no sólo opera como criterio de interpretación para alcanzar la mayor protección de los derechos humanos que se aduzcan violados, sino también lo hace en los casos de restricciones a éstos, buscando la interpretación más acotada cuando se trata de analizar dichas restricciones. O en otras palabras, el mencionado principio tiene dos facetas, una positiva consistente en alcanzar la mayor protección y una negativa tendente a delimitar la restricción al derecho humano en la mayor medida posible, siempre y cuando se cumplan con los principios de legalidad y proporcionalidad.
132. En ese marco de referencia iusfundamental, el derecho de acceso a la información encuentra restricciones tanto en la Constitución Mexicana como en la CADH y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en lo que sigue PIDCP). En dichas fuentes de Derecho se prevé que el aludido derecho tiene entre otras restricciones, la relativa al **interés general o público**.
133. En efecto, en el artículo 6, fracciones I y II, de la Constitución Mexicana se establece, por una parte, que toda la información pública **sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes** y; por otra, que la información relativa a la vida privada y datos personales está protegida en los términos y con las **excepciones** que fijen las leyes.
134. Asimismo, en el diverso numeral 13, 2, inciso b), de la CADH, dispone que el ejercicio del derecho de acceso a la información se sujeta a la no afectación del *orden público*. En similar sentido, el artículo 19, 3, inciso b), del PIDCP, establece que dicho derecho se encuentra limitado por el *orden público*.
135. Desarrollado lo expuesto, y en aras de verificar si se satisfacen los estándares de contraste antes señalados, en primer lugar, la regulación de las distintas restricciones al aludido derecho **se establecen en diversos ordenamientos formal y materialmente legislativos**, entre ellos, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en el Código Federal de Procedimientos Penales. Así, pues, se satisface el requisito formal exigido para considerarlas válidas.
136. Por lo que hace a los requisitos materiales de las restricciones al derecho de acceso a la información, el Pleno de esta Suprema Corte ha reconocido que su ejercicio se encuentra limitado tanto por los intereses nacionales y de la sociedad, como por los derechos de terceros, como se concluye de la tesis P. LX/2000⁴².
137. Por tratarse de restricciones al derecho de acceso a la información, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece dos criterios bajo los cuales la información podrá clasificarse y, con ello, limitar el acceso de los particulares a la misma: el de "información confidencial" y el de "información reservada".
138. En la especie, para proteger el **interés general o público** –principio reconocido como uno de los límites constitucionalmente válidos para restringir el derecho de acceso a la información pública y que utilizó el juez federal para validar la constitucionalidad de los preceptos reclamados–, los artículos 13 y 14 de la Ley establecieron como criterio de clasificación el de "información reservada".
139. El primero de los preceptos citados establece un catálogo genérico de lineamientos bajo los cuales deberá reservarse la información, lo cual procederá cuando la difusión de la información pueda, entre otros casos: causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, **prevención o verificación de delitos**, impartición de justicia, recaudación de contribuciones, control migratorio o a las estrategias procesales en procedimientos jurisdiccionales, mientras las resoluciones no causen estado.
140. Con un enfoque más preciso que descriptivo, el segundo artículo mencionado contiene un catálogo ya no genérico sino específico de supuestos en los cuales la información también se considerará reservada, entre otros, el referente a las **averiguaciones previas**.
141. La ley citada enunció en su artículo 14, supuestos que si bien pueden clasificarse dentro de los lineamientos genéricos establecidos en el artículo 13, el legislador quiso destacar de modo que no se presentasen dudas respecto a la necesidad de considerarlos como información reservada.
142. Tal es el caso de las averiguaciones previas, las cuales se consideran "información reservada", tanto desde una perspectiva genérica como desde un punto de vista específico. En cuanto al enfoque genérico, la fracción V del artículo 13 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, considera que debe clasificarse como información reservada aquella que pueda

- “causar un serio perjuicio [...] a la persecución de delitos [y a] la impartición de justicia”; con un enfoque específico, la fracción III del artículo 14 de la Ley señala expresamente que las averiguaciones previas serán consideradas como información reservada.
143. En ese sentido, el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales –impugnado por el recurrente quejoso– establece que sólo tendrán acceso al expediente de averiguación previa determinados sujetos y todo lo que esté relacionado con ésta, es estrictamente reservado; previendo sanciones a los servidores públicos que quebranten dicha reserva o proporcionen copia de su contenido.
144. El Pleno de este Tribunal Constitucional, al resolver la acción de inconstitucionalidad 49/2009, justificó constitucionalmente la reserva de las averiguaciones previas –prevista en el artículo 5, fracción V, inciso c, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República–, al considerar que no era inconstitucional la facultad de la Procuraduría General de la República de abstenerse de entregar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos siempre que se pusieran en riesgo: a) investigaciones en curso y b) la seguridad de las personas.
145. A ese respecto, el Pleno consideró que dichos supuestos coinciden esencialmente con los previstos en las fracciones I y II del artículo 6 constitucional, los cuales admiten excepciones al acceso a la información pública para proteger el **interés general o público** o la vida privada y datos personales, situación que no hace más que confirmar la regla general aquí desarrollada.
146. Ciertamente, y en segundo lugar, es momento de comprobar si las restricciones al derecho de acceso a la información previstas en los numerales reclamados, cumplen con los requisitos materiales para considerarlas válidas. Esto es, debe analizarse si son necesarias, cuál es el interés o finalidad legítima que persiguen y si superan un test de proporcionalidad en sentido estricto.
147. En cuanto al primer requisito, consistente en la **necesidad** de la restricción al derecho humano o fundamental, es útil traer a colación lo sustentado por la Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH en adelante) al respecto, en la medida en que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en lo que sigue CIDH) al emitir la opinión consultiva OC-5/85, relativa a la Colegiación Obligatoria de Periodistas, solicitada por el Gobierno de Costa Rica, acudió a lo resuelto por aquélla con relación a la interpretación de tal requisito, siendo dicho criterio orientador para acotar la restricción al derecho humano que se analiza, de conformidad con el principio pro persona y en los términos de la tesis aislada P. LXVI/2011 (9a.)⁴³, aplicada *contrario sensu*.
148. En el párrafo 46 de la referida opinión consultiva, la CIDH citó el caso *The Sunday Times contra el Reino Unido*, sentencia de 26 abril de 1979, serie A, número 30, párrafos números 59 y 62, de la CEDH, cuando dentro de los primeros pronunciamientos de ésta al respecto –si no es que el primero– fue con motivo del caso *Handyside contra el Reino Unido* –como incluso se reconoce en el primer precedente mencionado–, sentencia de siete de diciembre de mil novecientos setenta y seis, serie A, número 24, párrafo 48, en donde interpretó la frase del artículo 10. 2⁴⁴ del Convenio Europeo de los Derechos Humanos, relativa a que el derecho de acceso a la información puede ser sometido a ciertas restricciones previstas en la Ley que constituyan “medidas necesarias en una sociedad democrática” para, entre otros supuestos, prevenir el delito⁴⁵.
149. Con base en el criterio del caso *Handyside* –reiterado en el diverso *The Sunday Times*– la CIDH en la opinión consultiva de mérito concluyó:

46. Es importante destacar que la Corte Europea de Derechos Humanos al interpretar el artículo 10 de la Convención Europea, concluyó que “necesarias”, sin ser sinónimo de “indispensables”, implica la “existencia de una necesidad social imperiosa” y que para que una restricción sea “necesaria” no es suficiente demostrar que sea “útil”, “razonable” u “oportuna”. (Eur. Court H. R., *The Sunday Times case*, judgment of 26 April 1979, Series A no. 30, párr. no. 59, págs. 35-36). Esta conclusión, que es igualmente aplicable a la Convención Americana, sugiere que la “necesidad” y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas sobre el artículo 13.2, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en el artículo 13. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo. (*The Sunday Times case*, supra, párr. no. 62, pág. 38; ver también Eur. Court H. R., *Barthold* judgment of 25 March 1985, Series A no. 90, párr. no. 59, pág. 26).

150. Siguiendo los estándares internacionales señalados, la restricción al derecho humano de acceso a la información pública debe justificarse en razón de la existencia de una “necesidad social imperiosa”⁴⁶ que esté orientada a satisfacer el “interés público imperativo”⁴⁷.
151. En el caso de los preceptos tildados de inconstitucionales, ¿cuál es la “necesidad social imperiosa” que justifica la restricción a dicho derecho? La respuesta a este cuestionamiento reside –nada más y nada menos– en el objetivo colectivo del Estado de prevenir, investigar, perseguir y castigar los delitos cometidos en la sociedad.
152. Ciertamente, en cualquier forma de organización estatal moderna la importancia de mantener el orden social, y en específico por lo que a las conductas criminales se refiere, es una condición de existencia de la vida e integridad física del ser humano, pues sin él no podrían desarrollarse éstas. A su vez también resulta ser una condición de posibilidad para ejercer los demás derechos humanos, en especial, la dignidad humana como fundamento de éstos. Precisamente para salvaguardar este valor superior, cuando se cometen acciones u omisiones

- contrarias a los bienes que la sociedad considera valiosos y dignos de tutela, es necesario que el Estado adopte medidas al respecto previendo como delitos tales conductas en las leyes penales.
153. En ese sentido, por regla general se encomienda a la autoridad estatal –no a los particulares– la prevención, investigación, persecución y castigo de tales conductas contrarias a los bienes que jurídicamente se consideran valiosos por la sociedad.
 154. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 17, 21 y 102, apartado A, establece, en lo que importa al caso, los derechos humanos de acceso a la justicia y tutela jurisdiccional efectiva; la facultad del Ministerio Público de investigar los delitos y ejercer acción penal ante los tribunales, así como la organización de dicha autoridad, los requisitos para ser titular de la misma y las funciones que desempeña.
 155. Dentro de las funciones que desempeña el Ministerio Público ciertamente adquiere una importancia mayúscula *la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos*, la solicitud de órdenes de aprehensión contra los inculpados, buscando y presentando pruebas que acrediten su responsabilidad, además de pugnar porque los juicios se resuelvan de manera pronta y expedita, solicitando la aplicación de las penas a la autoridad judicial, entre otras.
 156. En cuanto a dicha temática, el Pleno de esta Suprema Corte en la tesis aislada P. LXIII/2010⁴⁸ sostuvo que el derecho de acceso a la justicia está referido a la función jurisdiccional desarrollada por los tribunales, pero también debe entenderse vinculado, particularmente en el caso de la justicia penal, con la investigación y persecución de los delitos, función asignada al Ministerio Público, pues tal prerrogativa tiene como presupuesto lógico, en una relación de interdependencia, la efectiva investigación de los delitos.
 157. Precisó el Pleno que esa obligación de investigar y perseguir los actos delictuosos debe asumirse por el Estado como una obligación propia y no como un mero trámite, ni su avance debe quedar a la gestión de los particulares afectados o de sus familiares, sino que realmente debe tratarse de una investigación seria, imparcial y efectiva, utilizando todos los medios legales disponibles que permitan la persecución, captura, enjuiciamiento y, en su caso, sanción a los responsables de los hechos, especialmente cuando están involucrados agentes estatales.
 158. Ello es así, porque en el respeto a los derechos humanos, particularmente los relativos a la vida y a la integridad física, el Estado debe asumir una conducta activa y decidida para prevenir su vulneración, a través de las acciones legislativas, administrativas y judiciales necesarias, además de acometer lo necesario para que, en caso de ser vulnerados, las conductas respectivas puedan ser sancionadas.
 159. Consecuentemente, la *“necesidad social imperiosa”* orientada a prevenir, investigar, perseguir y castigar los delitos cometidos en la sociedad por parte del Estado mexicano, a través del Ministerio Público, satisface un *“interés público imperativo”* que justifica la restricción al derecho de acceso a la información respecto a la clasificación de reservada de la contenida en las averiguaciones previas.
 160. Pero, ¿en qué consiste ese *“interés público imperativo”* que justifica la restricción al invocado derecho humano y que además se exige como requisito material para considerarla válida?
 161. El *interés público o general* es un concepto jurídico indeterminado⁴⁹ pero determinable que ha sido motivo de pronunciamiento jurisprudencial por parte de esta Suprema Corte y que se identifica –principalmente– con los intereses de la colectividad.
 162. La estimación del *interés público* debe ser determinada y acatada –al igual que la obligación prevista en el artículo 1, párrafo tercero, constitucional– por todas las autoridades del Estado mexicano, es decir, legislativas, ejecutivas y judiciales. En el caso de estas últimas, y de los jueces constitucionales en específico, particular relevancia adquiere cuando se dota de contenido dicho concepto en cada caso concreto puesto a su consideración.
 163. La averiguación previa como procedimiento para la investigación y persecución de los delitos se ha considerado por esta Suprema Corte como *una función de orden público* que *per se* no transgrede derecho humano alguno, sino restringe éstos en aras de cumplir con aquella obligación constitucional ineludible encomendada a las autoridades⁵⁰.
 164. Así, el interés o finalidad legítima perseguida con la restricción al derecho de mérito a partir del establecimiento de los preceptos reclamados, responde al *interés general o público* que tiene la sociedad a través del Estado de investigar y perseguir los delitos. Por tal razón, el carácter de *imperativo* de este interés deviene evidente.
 165. Además, otro interés o finalidad que debe tomarse en consideración es el relativo a *la protección de la vida privada y datos personales de los individuos* (artículo 6, fracción II, constitucional) que han sido objeto de una conducta antijurídica que requiere ser investigada, perseguida y sancionada.
 166. En efecto, la razón de ser o propósito de la averiguación previa a la consignación a los tribunales, como un procedimiento en el que se realizan las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público resuelva si ejerce o no la acción penal (artículo 1 del Código Federal de Procedimientos Penales), consiste en que dicha autoridad del Estado mexicano tiene la encomienda constitucional de investigar y perseguir los delitos y ser el representante social para tal efecto. Es decir, el Ministerio Público tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal.
 167. La averiguación previa comprende desde el conocimiento de la *notitia criminis* (a través de la denuncia o querrela respectiva) con la cual inicia propiamente dicho procedimiento, hasta la resolución del ejercicio de la acción penal (consignación) o, en su caso de no ejercicio (acuerdo de archivo, reserva o suspensión).
 168. En tal procedimiento, de conformidad con los artículos 2 y 3 del Código Federal de Procedimientos Penales, el Ministerio Público cuenta con una serie de facultades y

- obligaciones para cumplir con el propósito constitucional de investigar y perseguir los delitos, además de solicitar la aplicación de las penas respectivas⁵¹.
169. Con base en lo anterior, esta Suprema Corte ha reconocido jurisprudencialmente que el Ministerio Público es el encargado del ejercicio de la acción penal, la cual tiene un carácter eminentemente público del que deriva su principal característica, la irrevocabilidad de la misma⁵².
170. Por lo antes señalado se concluye que en el caso también se satisface el requisito material para validar la restricción al derecho humano que se analiza, consistente en que con su establecimiento se persiga un **interés o finalidad legítima** que se justifica en los términos de los artículos 1, 17, 21 y 102, apartado A, de la Constitución y 30 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, en los que se establecen las posibilidades de restricción de los derechos humanos, el derecho de acceso a la justicia, la facultad del Ministerio Público de investigar y perseguir los delitos, solicitando la aplicación de las penas respectivas, buscando siempre el interés general de la sociedad y del Estado para el cual fue creada y establecida la restricción de mérito.
171. Ello es así, en la medida en que dentro de las posibilidades fácticas y normativas al alcance del legislador, la inclusión de dicha restricción –reserva de la información, documentación, objetos y cosas contenidas en las averiguaciones previas– para conseguir la referida finalidad –investigar, perseguir y solicitar se castiguen los delitos, así como proteger la vida privada y datos personales de los individuos que hayan sido objeto de éstos–, propende a cumplir con los referidos postulados constitucionales y convencionales.
172. Ahora, para justificar el interés o finalidad legítima perseguida con los preceptos reclamados, consistente en mantener el *interés general o público y la protección de la vida privada y datos personales* de los individuos que han sido objeto de un delito, desde la perspectiva de otro de los requisitos exigidos para ello, relativo a la **razonabilidad** de su plasmación legal, es útil –aunque no determinante para reconocer su validez, no obstante se trate de derechos humanos en los que el Tribunal Constitucional puede justificar su limitación o restricción aun en ausencia de razones en los casos de hechos notorios⁵³ o que se aparte de las expresadas en la exposición respectiva⁵⁴– acudir a los motivos que manifestó el legislador al implementar los preceptos normativos reclamados en aras de restringir el derecho de acceso a la información.
173. Para tal efecto, debe tenerse en consideración una cuestión metodológica previa, consistente en que por tratarse de un derecho humano, el escrutinio de los motivos o razones expuestos por el legislador para establecer restricciones a su ejercicio, será de carácter estricto o intenso, en virtud de que –se reitera– la existencia de más o menos motivos o razones para ello no trae como resultado, en automático, una declaración de invalidez⁵⁵. Al respecto también son aplicables las jurisprudencias 1a./J. 84/2006⁵⁶ y P./J. 28/2011⁵⁷.
174. Es decir, se le exigirá al legislador ordinario una motivación reforzada de las razones que tuvo en cuenta para establecer la restricción al derecho humano de que se trata, en el caso, el derecho de acceso a la información pública. En tal sentido es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 120/2009⁵⁸.
175. El legislador al establecer en el Código Federal de Procedimientos Penales que la información contenida en la averiguación previa –todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados– es estrictamente reservada, buscó complementar la obligatoriedad de secrecía en los procesos penales –en razón del interés público que reside en ellos–, garantizando que sólo los interesados o las partes en el proceso tengan acceso al contenido de las actuaciones procesales, salvaguardando, como agregado, toda la información, documentos, objetos y cosas que estén relacionadas con el proceso; además previó la obligación del Ministerio Público de no dar ninguna información una vez que se haya ejercitado la acción penal⁵⁹.
176. Adicionalmente, estableció la seguridad de la reserva de información en los casos del derecho a la información pública, en donde únicamente se podrá proporcionar en los supuestos de las resoluciones de no ejercicio de la acción penal, y con las condicionantes de tiempo en relación a los plazos de la prescripción de los delitos⁶⁰.
177. Asimismo, estableció sanciones administrativas o penales a los servidores públicos que quebranten la reserva de información en la indagatoria⁶¹.
178. En el caso de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en la primera de las tres iniciativas que conforman la exposición de motivos que la originaron, se aludió a que “[l]as excepciones o restricciones al ejercicio del derecho, se definen bajo la premisa de que existe información cuyo acceso puede ser limitado, pero siempre para beneficio de la ciudadanía y no para su perjuicio”. Además, se hizo referencia al principio de ámbito limitado de las excepciones a dicho derecho, estableciéndolas con claridad y en forma restringida en la ley, justificando la denegación de información cuando el perjuicio que cause la revelación sea mayor que el interés público en divulgar la información⁶².
179. En la segunda iniciativa presentada al respecto⁶³, se señaló con relación a las restricciones y limitaciones al derecho de acceso a la información, lo siguiente:

Un tercer principio de la Ley corresponde a la delimitación de la información reservada o confidencial. En efecto, el derecho de acceso a la información, como todo derecho, encuentra algunos límites. Sin embargo, éstos no pueden ser discrecionales, sino que deben estar señalados de manera expresa y específica en la Ley.

Para la elaboración del catálogo de materias reservadas se tomó en cuenta con especial cuidado la experiencia internacional. **Es posible afirmar que, en todos los casos, las excepciones previstas en la Ley corresponden a los estándares internacionales comúnmente aceptados en la materia y están siempre justificados por un equilibrio entre el derecho a la información y la protección del interés público.**

Adicionalmente, debe hacerse notar que, en el caso de los supuestos de reserva que se establecen en la iniciativa, no basta con que se actualice el contenido de la información por referirse a una de las materias reservadas, por ejemplo seguridad nacional o seguridad pública, sino que **es necesario además que exista un elemento de daño que permita afirmar que su divulgación podría afectar gravemente la conducta de una de las funciones del Estado o bien poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de una persona.**

Por otro lado, es necesario reconocer que algunos de los conceptos de reserva pueden prestarse a una interpretación amplia. Tal es el caso, por ejemplo, de los conceptos de seguridad nacional, seguridad pública o defensa nacional. Al respecto es pertinente advertir que, por un lado, no existe ninguna definición universalmente aceptada, lo que existen son criterios generales en el ámbito del Derecho Internacional y del Derecho Constitucional, sobre los cuales se lleva a cabo cualquier interpretación, especialmente la que realiza el órgano encargado de aplicar la Ley. Por otro lado, y este es un punto central, estos conceptos no se aplican en el vacío jurídico y por ello en su interpretación deberá considerarse la legislación vigente en la materia, que permite darles un contenido determinado. Sin embargo, para dar mayor seguridad jurídica a los particulares y orientar la interpretación el concepto de seguridad nacional se incluyó una definición que incorpora los criterios generalmente aceptados en la materia.

Otro aspecto que debe señalarse en materia de información reservada es que la Ley reconoce como confidencial a toda aquella información que una legislación específica considere como tal. Con ello se pretendió no caer en el error de intentar derogar de una sola vez todas las disposiciones vigentes en la materia, sino permitir que la autoridad legislativa, caso por caso, pueda examinar y valorar la existencia de intereses legítimos que sean lo suficientemente importantes como para limitar el acceso a cierta información.

La reserva de información que plantea la Ley no supone un valor absoluto. Por ello, se establece con toda claridad que el periodo de reserva podrá ser hasta de 20 años, y sólo susceptible de ampliarse en casos excepcionales debidamente justificados. Esto quiere decir que los órganos competentes podrán clasificar la información por un periodo razonable para salvaguardar el interés protegido, pero que una vez agotado este periodo de reserva, o bien las causas que le dieron origen, la información será desclasificada y pasará al dominio público.

Adicionalmente, la información reservada deberá ser clasificada y custodiada de manera tal que se garantice su conservación y se impida su destrucción.

En otras palabras, la información reservada tiene un estatus especial en un doble sentido. Si bien por un lado se reserva del dominio público por un tiempo determinado, por otro se asegura su conservación bajo un régimen especial. Con ello se garantiza de nuevo el equilibrio entre ciertos intereses legítimos del Estado y el derecho a la información.

Como último principio, y como parte del objeto de la Ley, se señala la protección de datos personales. Existe una clara relación entre el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, no porque se trate forzosamente de dos realidades contrapuestas, sino porque la regulación de ambas debe ser complementaria. En efecto, la publicidad de la información debe respetar el derecho de privacidad que corresponde a los datos personales de cualquier individuo. Para lograr la correcta armonía entre uno y otro derecho, deben especificarse lo más posible sus alcances.

(Énfasis y subrayado añadidos)

180. Finalmente, en la última iniciativa formulada también se mencionó lo relativo a la información reservada⁶⁴, estableciendo restricciones de acceso en contenido y tiempo, considerando como tal, entre otros supuestos, la relacionada con la *procuración de justicia en la persecución de algún delito*. Sumado a que los tiempos de clasificación de la información no deberían de exceder de diez años, pudiendo en cualquier caso ampliarse el periodo cuando así lo amerite el caso.
181. Dentro del proceso legislativo de la ley señalada, también debe tomarse en consideración el dictamen de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados⁶⁵, en donde se tuvieron en cuenta las propuestas de las tres iniciativas mencionadas y respecto a la estructura de la ley se manifestó lo siguiente:

d) Reservas. Dentro del Tercer Capítulo del Título Primero del proyecto de Ley, se definen los conceptos de información reservada e información confidencial. Si bien, el principio

que debe guiar tanto la actuación de la autoridad, como la interpretación de esta Ley es el de publicidad sobre el de reserva, es indispensable dotar a los órganos del Estado de las herramientas jurídicas necesarias para limitar el acceso a información, que dependiendo de su naturaleza y uso, pueda ser potencialmente dañina, para las propias instituciones o personas.

La información reservada es aquella que no puede publicarse sino después del tiempo asignado para su clasificación, o cuando se hubieran extinguido las causas que originaron la clasificación original. En esta categoría se incluiría información que pueda comprometer la salud y/o la integridad física de las personas, la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, así como aquella que pueda dañar la estabilidad económica del país. Además, es necesario subrayar que esta Ley no deroga las disposiciones contenidas en otros ordenamientos, que previenen sobre la existencia de información reservada, como los conocidos secretos: comercial, fiscal o bancario, así como las reservas que se deben guardar durante el desarrollo de otros procedimientos jurídicos o administrativos.

Por otro lado, la definición que la Ley aporta para el concepto de información confidencial establece que es aquella que los particulares entregan a la autoridad con ese carácter. En este caso, sólo puede hacerse pública mediante consentimiento expreso del particular. Complementando esta definición, la Ley prevé un mecanismo para la protección de los datos personales en poder de la autoridad y la forma en que los particulares pueden solicitar la actualización o corrección de los mismos. Este elemento es una parte esencial y complementaria de la Ley, ya que ningún interés público puede estar por encima de la protección que las garantías individuales otorgan a todos los mexicanos.

Es posible afirmar que, en todos los casos, las excepciones previstas en la Ley corresponden a los estándares internacionales comúnmente aceptados en la materia, y están siempre justificados por un equilibrio entre el derecho a la información y la protección del interés público.

[...]

La reserva de información que plantea la Ley no supone un valor absoluto. Por ello, se establece con toda claridad que el periodo de reserva podrá ser hasta de 12 años, y sólo susceptible de ampliarse en casos excepcionales debidamente justificados. Esto quiere decir que los órganos competentes podrán clasificar la información por un periodo razonable para salvaguardar el interés protegido, pero que una vez agotado este periodo de reserva, o bien las causas que le dieron origen, la información será desclasificada y pasará al dominio público. Adicionalmente, la información reservada deberá ser clasificada y custodiada de manera tal que se garantice su conservación y se impida su destrucción.

(Énfasis y subrayado añadidos)

182. Recapitulando lo expuesto, en síntesis, los motivos manifestados por el legislador para establecer la restricción contenida en los preceptos reclamados son:

a) Complementar **la obligación de secrecía** en los procesos penales y en las averiguaciones previas, asegurando la reserva de la información en éstas en los casos del derecho a su acceso, proporcionándola únicamente tratándose de los supuestos de resoluciones de no ejercicio de la acción penal, tomando en cuenta los plazos de prescripción de los delitos y previendo la obligación del Ministerio Público de no dar ninguna información una vez que es ejercida la citada acción.

b) Los supuestos de excepciones a la regla general del derecho de acceso a la información previstos en la Ley, se establecieron conforme a los estándares internacionalmente aceptados, **buscando un equilibrio entre dicho derecho y la protección al interés público**, siendo necesario, además, la existencia de un elemento de daño que permita afirmar que su divulgación podría **afectar gravemente la conducta de una de las funciones del Estado** o poner en peligro la vida, seguridad o salud de una persona.

c) **La reserva de información no es absoluta**, se establece un periodo de la misma, por lo que podrá clasificarse como tal por un lapso razonable para salvaguardar el interés protegido (de tres a doce años o en los términos de la prescripción de los delitos), una vez agotado el plazo o las causas que lo originaron, la información se desclasificará y pasará al dominio público.

183. A partir de tales razones, se procederá a juzgar la razonabilidad de la restricción al derecho humano de acceso a la información pública, en el entendido de que se buscará que su establecimiento en el ordenamiento jurídico constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin. Esto es, que se alcance el fin buscado, consistente en generar las condiciones de reserva.
184. Previamente a realizar el segundo paso del test de proporcionalidad, consistente en analizar la razonabilidad de la medida adoptada, debe señalarse que respecto a la constitucionalidad del artículo 16

- del Código Federal de Procedimientos Penales impugnado, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte se pronunció en la acción de inconstitucionalidad 26/2009, resuelta en sesión de tres de julio de dos mil doce, de modo que en atención a los pronunciamientos vertidos en esa ejecutoria y que vinculan a su aplicación a esta Primera Sala, se emitirá el pronunciamiento respectivo.
185. Para tal efecto se precisa que se desestimó la acción de inconstitucionalidad por lo que se refiere a los siguientes párrafos del artículo 16: **segundo, segunda parte, tercero y sexto**. En cambio, se validaron constitucionalmente los párrafos **cuarto, quinto y séptimo**. Por ello, sólo se hará referencia en esta ejecutoria a los párrafos **segundo, tercero y sexto**, sin realizar pronunciamiento alguno por lo que hace a los párrafos **primero, octavo y noveno**, por existir impugnación específica en contra de los mismos por parte del quejoso, no procediendo el sobreseimiento en el juicio por improcedencia respecto a ellos en virtud de que forman parte del sistema normativo previsto en el artículo impugnado; así como respecto a los artículos 13, fracción V y 14, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Apoya esta conclusión la jurisprudencia 2a./J. 100/2008⁶⁶. Asimismo, tampoco se hará pronunciamiento alguno por lo que se refiere a los párrafos **cuarto, quinto y séptimo**, en atención a la decisión tomada en la citada acción de inconstitucionalidad.
186. Señalado lo anterior, conviene preguntarse ¿se alcanza el fin constitucionalmente legítimo que se busca con el establecimiento de reserva de información en las averiguaciones previas? La respuesta a esta interrogante es en sentido positivo.
187. Ciertamente, la finalidad constitucionalmente buscada con la reserva de información en las averiguaciones previas, consistente en que el Estado mexicano prevenga, investigue, persiga y castigue los delitos cometidos, requiere que se generen las condiciones para tal efecto, por lo que se refiere a la autoridad que está realizando dicha función de orden público.
188. Ahora, con la clasificación de reserva de la información y documentación contenida en las averiguaciones previas, el legislador pretendió cumplir con el mandato constitucional y convencional relativo a precisar cuáles son los supuestos normativos que por razones de *interés u orden público* deben establecerse en ley como excepciones y restricciones al derecho de acceso a la información.
189. Para tal efecto, el legislador partió de homogeneizar el carácter de secrecía de los procesos penales a las averiguaciones previas con las que los primeros se originan, estimando que la información, documentación, objetos y cosas contenidas en las indagatorias deben considerarse estrictamente reservadas, en aras de proteger —como se dijo—, el *interés público o general* contenido en la *función de orden público* consistente en la investigación y persecución de los delitos atribuida al Ministerio Público.
190. Además, el legislador tomando en cuenta que debe existir un equilibrio entre el derecho de acceso a la información y el *interés público*, estableció la restricción a dicho derecho humano contenida en el numeral 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, partiendo de que *para efectos de la información pública gubernamental sólo se debe proporcionar una versión pública relativa al no ejercicio de la acción penal*⁶⁷.
191. Así, la reserva de información, documentos, objetos y cosas contenidas en las averiguaciones previas debe ser accesible, para lo cual el legislador consideró que únicamente debe proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, pues en este caso se ha determinado por el Ministerio Público que no existen hechos que configuren algún delito, por lo que, entonces, *no se afecta gravemente su función de orden público* como autoridad del Estado y, en consecuencia, debe proporcionarse la información respectiva al no existir impedimento constitucional o convencional alguno.
192. Para el anterior efecto y en atención al imperativo constitucional relativo a que *la información pública sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes*, previsto en el artículo 6, fracción I, el legislador estableció una condición consistente en que *hubiese transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos que se investiguen, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal, sin que dicho plazo pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme*⁶⁸.
193. Dicha modalidad para hacer operativo el derecho de acceso a la información remite a las reglas relativas a la prescripción de los delitos que se investiguen en las averiguaciones previas en los términos del Código Penal Federal, para lo cual se estará al caso concreto, pero dicho plazo de prescripción de ningún modo puede ser inferior a tres ni superior a doce años, contado a partir de que la resolución de no ejercicio de la acción haya quedado firme, es decir, no se haya impugnado a través de los medios de defensa correspondientes⁶⁹.
194. La referencia temporal aludida se estableció por el legislador en aras de cumplir con el postulado relativo a que la reserva de información es temporal y no definitiva, para lo cual no sólo previó dicho plazo en el invocado *corpus iuris*, sino también en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en donde el numeral 15 dispone que la información clasificada como reservada según los artículos 13 (que cause un serio perjuicio a las actividades de prevención o persecución de los delitos) y 14 (las averiguaciones previas) podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo igual —de doce años—, además de que podrá desclasificarse cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el tiempo de reserva. Para tal fin la autoridad respectiva establecerá los criterios de clasificación y desclasificación de la información reservada, pudiendo darse el caso de excepción de que se amplíe el periodo de reserva, siempre y cuando se justifique la subsistencia de las causas que dieron origen a ello.
195. De igual forma, el ordenamiento que se analiza prescribe otra prohibición referente a que el Ministerio Público no podrá proporcionar información una vez que ejerza la acción penal a quien no esté legitimado⁷⁰.
196. Dicha prohibición también se justifica constitucionalmente porque cuando la representación social ejerce acción penal consignando la averiguación previa muta su carácter de autoridad para convertirse en una de las partes en el proceso penal, por lo que al pasar a ser parte de éste, sólo podrá proporcionar

- información a quien esté legitimado, atento a que existe un deber de secrecía en los procesos penales que el legislador buscó tutelar y que se hizo extensivo –como se vio– a las averiguaciones previas, con lo que la prohibición que se analiza no resulta absoluta, sino por el contrario, acorde con la intervención de los sujetos inmersos en la indagatoria quienes tienen el derecho de solicitar la información relativa.
197. De esta forma, en atención al tipo de escrutinio constitucional que se realiza, los motivos expuestos por el legislador son suficientes para estimar razonable la restricción al derecho humano de acceso a la información pública, consistente en considerar reservada la información, documentación, objetos y cosas contenidas en las averiguaciones previas.
 198. Por último, debe verificarse si la restricción al derecho que se estudia resulta **proporcional**, es decir, no es válido alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, o en otras palabras, el fin no justifica los medios y menos si éstos guardan una relación desmedida para los propósitos que se buscan alcanzar.
 199. En el asunto *sub examine* **no se satisface** el aludido requisito, toda vez que no existe una adecuada ponderación entre los principios en juego, o sea, entre el derecho de acceso a la información pública y el fin y objetivo que busca con su restricción, relativo al *interés público o general* inmerso en la *función pública* de investigación y persecución de los delitos.
 200. Lo anterior es así, pues si bien la regla de máxima publicidad que rige el derecho de acceso a información no es absoluta, encontrando excepciones en el interés público o general, no menos cierto lo es que éste como concepto jurídico indeterminado sirve para validar la restricción establecida en los preceptos reclamados.
 201. Ello, porque los preceptos reclamados, en su diseño normativo, no establecen cuáles son las razones específicas de interés público que autoricen a reservar toda la información contenida en las averiguaciones previas. Esto es, al establecer el legislador un supuesto general de que toda la información contenida en la averiguación previa debe considerarse reservada, sin decir qué se entiende por interés público, impide que el órgano respectivo pueda discernir su actuar, fundando y motivando su determinación para considerar las condiciones en las que sí y en las que no se encuentra reservada la información.
 202. En efecto, y sólo a manera de ejemplo, existen cuestiones relativas a la protección de la vida, seguridad nacional, delincuencia organizada, protección de testigos, entre otras, que deberían señalarse en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, segundo párrafo; empero, ello no es así, pues no existe referencia alguna a cuáles serían los criterios que en cada caso concreto permitirían determinar cuál es la información que debe reservarse y cuál no.
 203. No es obstáculo a lo señalado, que los diversos artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, prevean algunos supuestos de clasificación de reserva de la información, dado que una interpretación sistemática o de acumulación de preceptos no puede generar la validez de la restricción absoluta al acceso a la información contenida en la averiguación previa y que se prevé en el artículo 16 impugnado.
 204. En efecto, la Constitución autoriza al legislador a establecer en razón de interés público la negativa de acceso a la información pública, y en el caso del numeral 16 el legislador entiende que dicha razón es repetir el concepto de interés público, lo cual resulta un argumento circular y sumamente peligroso para la construcción de la restricción al derecho de acceso a la información.
 205. Así, el hecho de que se establezca que toda la información contenida en la averiguación previa, absolutamente toda, con independencia de sus elementos, sea considerada reservada, trae las siguientes consecuencias: **a)** no se realiza la restricción al derecho humano por el medio menos gravoso; **b)** se genera una condición absoluta de reserva como regla general que impide cualquier modalización por parte del órgano que tiene a su cargo la indagatoria y **c)** se impide el ejercicio del derecho de acceso a la información incumpliendo el principio de máxima publicidad que lo rige, sin que pueda entrar en juego para articular una respuesta completa a la solicitud respectiva.
 206. Corolario de lo expuesto resulta que el precepto combatido no permite realizar una “prueba de daño” respecto de la información pública que se solicita. Dicha prueba consiste medularmente en la facultad de la autoridad que posee la información solicitada para ponderar y valorar mediante la debida fundamentación y motivación, el proporcionarla o no.
 207. En este orden de ideas, la limitación debe vincularse con la prueba de daño, de una manera objetiva, en tanto que la divulgación de la información ponga en riesgo o pueda causar un perjuicio real al objetivo o principio que trata de salvaguardar, y de manera estricta debe demostrarse que el perjuicio u objetivo reservado, resulta mayormente afectado que los beneficios a que pudieran llegarse con contar o difundir una información.
 208. La prueba de daño, debe completarse con el principio de buena fe en materia de acceso a la información, prescrito en la primera parte de la fracción III, del artículo 6 de la Carta Magna, mismo que dispone que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública.
 209. La restricción absoluta antes señalada también abarca al párrafo tercero del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, pues so pretexto del concepto genérico de interés público, para efectos de acceso a la información, sólo permiten proporcionar una versión pública de la resolución del no ejercicio de la acción penal, condicionándola a que haya transcurrido un plazo igual a la prescripción de los delitos de que se trate, sin que exista justificación constitucional alguna para tal hecho.
 210. Consecuencia de las anteriores razones llevan a concluir a esta Primera Sala a declarar inconstitucionales los preceptos señalados y conceder al amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso para el efecto de que no le sean aplicados por la autoridad responsable al momento de resolver la solicitud de información que realizó, con independencia de la existencia de cualquier otro motivo legal para negar la información requerida, fundando y motivando debidamente su actuar.

VIII. DECISIÓN

211. Por lo anteriormente expuesto y fundado, se deja firme la negativa de amparo por lo que se refiere a los numerales 3, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 4 y 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; se modifica la sentencia recurrida y se concede el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso contra los artículos 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, párrafos segundo, tercero y sexto; 13, fracción V y 14, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; negándose la protección constitucional por lo que se refiere al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, párrafos primero, cuarto, quinto, séptimo, octavo y noveno; y 13, fracciones I y IV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; reservándose jurisdicción y remitiéndose los autos al Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito para los efectos legales antes precisados.
212. En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE:

PRIMERO. Queda **firmes** la negativa de amparo por lo que se refiere a los numerales 3, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 4 y 48 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos de una porción del **considerando séptimo** y una parte del **resolutivo segundo** de la sentencia recurrida.

SEGUNDO. En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **modifica** la sentencia recurrida.

TERCERO. La Justicia de la Unión **ampara y protege** a *********, contra los artículos 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, párrafos **segundo, tercero y sexto**; 13, fracción V y 14, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para los efectos precisados en la parte final de esta ejecutoria.

CUARTO. Con la salvedad anterior, la Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a *********, contra los artículos 16, párrafos **primero, cuarto, quinto, séptimo, octavo y noveno** del Código Federal de Procedimientos Penales y 13, fracciones I y IV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

QUINTO. Se **reserva** jurisdicción al Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y se **devuelven** los autos a que este toca se refiere para los efectos precisados en el apartado VII, párrafos 89 a 92, de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución remítanse los autos al Tribunal Colegiado de referencia y en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz (Ponente) y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en contra de los emitidos por los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y el Ministro Ponente, con el Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA PRIMERA SALA

MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

PONENTE

MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

**SECRETARIO DE ACUERDOS
DE LA PRIMERA SALA**

LIC. HERIBERTO PÉREZ REYES.

En términos de lo previsto en los artículos 3º, fracción II y 13, fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

¹ Lo cual se advierte de las constancias que obran de la foja 13 a la 33 del cuaderno de amparo.

² *Ibidem*. Fojas 49 a 59.

³ *Ibidem*. Fojas 68 a 70.

⁴ *Ibidem*. Fojas 72 a 76.

⁵ *Ibidem*. Fojas 80 a 99.

⁶ *Ibidem*. Fojas 100 a 102.

⁷ *Ibidem*. Fojas 1164 y 1165.

⁸ Foja 10 del toca R.A. 367/2011, del tribunal colegiado.

⁹ *Ibidem*. Fojas 79 a la 85.

¹⁰ Acuerdo que obra en las fojas 27 y 28 del presente toca.

¹¹ *Ibidem*. Fojas 19 vuelta y 20.

¹² Foja 101 del cuaderno del juicio de amparo.

¹³ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, septiembre de 2006, página 185, de rubro: **"REVISIÓN EN AMPARO. LAS CONSIDERACIONES NO IMPUGNADAS DE LA SENTENCIA DEBEN DECLARARSE FIRMES"**.

¹⁴ Octava Época, Semanario Judicial de la Federación, tomo VII, marzo de 1991, página 60, que prescribe: **"REVISIÓN EN AMPARO. LOS RESOLUTIVOS NO COMBATIDOS DEBEN DECLARARSE FIRMES"**.

¹⁵ **Artículo 9.** De conformidad con el artículo 6o., segundo párrafo, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos toda la información en posesión de la Comisión 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 Reglamento se deberá favorecer el principio de máxima publicidad de la información". (REFORMADO, D.O.F. 23 DE SEPTIEMBRE DE 2010).

¹⁶ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, agosto de 1998, página 226, de rubro: **"ACTOS RECLAMADOS. DEBE ESTUDIARSE ÍNTEGRAMENTE LA DEMANDA DE AMPARO PARA DETERMINARLOS"**.

¹⁷ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, junio de 1999, página 35, de rubro: **"ACTOS RECLAMADOS. LA OMISIÓN DE SU ESTUDIO EN LA SENTENCIA RECURRIDA DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, A PESAR DE QUE SOBRE EL PARTICULAR NO SE HAYA EXPUESTO AGRAVIO ALGUNO EN LA REVISIÓN"**.

¹⁸ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, noviembre de 2009, página 424, cuyo rubro es: **"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN"**.

¹⁹ "Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación".

²⁰ Séptima Época, Informe 1982, Parte II, página 8, de rubro: **"CONCEPTOS DE VIOLACION, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS"**.

²¹ **Artículo 1.** 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".

²² Publicada DOF el 14 de febrero de 1945.

²³ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, octubre de 2012, tomo 2, página 799, que lleva por rubro: **"PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE"**.

²⁴ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, febrero de 2012, página 659, de rubro: **"PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUEL"**. Precedentes: "Amparo directo en revisión 2424/2011. *****. 18 de enero de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia".

²⁵ Publicada en el DOF el 7 de mayo de 1981.

²⁶ Publicado en el DOF el 20 de mayo de 1981.

²⁷ Existen diversos instrumentos internacionales de los cuales el Estado mexicano no es parte y, por tanto, no tiene de carácter obligatorio en materia de derechos humanos y que también contienen una regulación normativa del derecho de acceso a la información, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 7) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo IV). En el ámbito europeo la Convención Europea de Derecho Humanos también alude a dicho derecho (artículo 10).

²⁸ Al respecto, es aplicable la tesis aislada P. LXX/2011 (9a.), Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro III, diciembre de 2011, tomo 1, página 557, de rubro: **"SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO"**. Precedentes: "Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente: y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio".

²⁹ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, tomo 1, página 551, que prescribe: **"PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS"**. Precedentes: "Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

³⁰ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, tomo 1, página 552, que es del tenor siguiente: **"PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS"**. Precedentes: "Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio".

³¹ "Según este principio, una ley no ha de ser declarada nula cuando pueda ser interpretada en consonancia con la Constitución. Esta 'consonancia' no sólo existe allí donde la ley, sin el recurso a puntos de vista jurídico-constitucionales permite una interpretación compatible con la Constitución; puede tener igualmente lugar cuando un contenido ambiguo o indeterminado de la ley resulta precisado gracias a los contenidos de la Constitución". Hesse, Konrad, *Escritos de derecho constitucional*, Cruz Villalón, Pedro (trad.), Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, pp. 52 y 53.

³² Esto no implica desconocer la jurisprudencia P./J. 33/2009, de rubro: **"NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA"**, sino la misma resulta inaplicable al caso, en virtud de que el examen de constitucionalidad que se realiza versa sobre una disposición normativa penal procesal, no penal sustantiva sobre la cual sí es aplicable dicha jurisprudencia.

³³ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, junio de 2008, página 743, que lleva por rubro y texto: **"ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL"**.

³⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXII, agosto de 2010, página 463, de rubro **"INFORMACIÓN PÚBLICA. ES AQUELLA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE CUALQUIER AUTORIDAD, ENTIDAD, ÓRGANO Y ORGANISMO FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, SIEMPRE QUE SE HAYA OBTENIDO POR CAUSA DEL EJERCICIO DE FUNCIONES DE DERECHO PÚBLICO"**. Precedentes: "Contradicción de tesis 333/2009. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de agosto de 2010. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Fernando Silva García".

³⁵ **"Artículo 30.** Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas".

³⁶ "El concepto de restricción de un derecho fundamental no parece presentar problemas; éstos resultan exclusivamente de la determinación del contenido y alcance permitidos de las restricciones como así también de la distinción entre restricción, por una parte, y cosas tales como regulaciones, configuraciones y concreciones, por otra". Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 267. Así, dicho autor para abordar el análisis de las restricciones a los derechos fundamentales refiere que la doctrina ha formulado – principalmente – dos teorías: la externa que consiste en el derecho y su restricción como dos aspectos distintos pero que se relacionan; y la interna que sostiene que solamente existe el derecho con un determinado contenido, en donde el concepto de restricción (inmanente) se sustituye por el de límite y lo importante reside no en el límite en sí, sino en determinar cuál es el contenido de ese derecho. Cada una de estas teorías tiene un anclaje ideológico. La externa en la teoría individualista del Estado y la interna en la teoría social del órgano político. *Id.*, pp. 268 a 271.

³⁷ Para efectos del análisis que se realiza en esta ejecutoria se asimila el interés general al interés público, en razón de que es la generalidad de la sociedad la que se encuentra interesada en la vigencia de sus derechos para lo cual el interés de ésta se torna en público al establecerse en un ordenamiento normativo por parte del Estado.

³⁸ Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, serie A No. 6, párrs. 26-29 y sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes y otros v. Chile*, de 19 de septiembre de 2006, párr. 89.

³⁹ En este sentido, *Cfr.*, *Caso Palamara Iribarne*, sentencia de 22 de noviembre de 2005, serie C No. 135, párr. 69; *Caso Ricardo Canese*, sentencia de 31 de agosto de 2004, serie C No. 111, párrs. 77-80; *Caso Herrera Ulloa*, sentencia de 2 de julio de 2004, serie C No. 107, párrs. 108-111 y Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrs. 30-33 y 43 y caso *Claude Reyes y otros*, de 19 de septiembre de 2006, párrs. 90 y 91.

⁴⁰ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, de rubro: **"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL"**.

⁴¹ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro V, febrero de 2012, página 533, de rubro: **"RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS"**.

⁴² Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, abril de 2000, página 72, de rubro **"DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS"**.

⁴³ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, página 550, que establece: **"CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL"**. Precedentes: "Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de seis votos; votaron en contra: José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio".

⁴⁴ **"Artículo 10.**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial".

45

48 [...]

La Cour note à cette occasion que si l'adjectif "nécessaire", au sens de l'article 10 par. 2 (art. 10-2), n'est pas synonyme d'"indispensable" (comp., aux articles 2

Dès lors, l'article 10 par. 2 (art. 10-2) réserve aux États contractants une marge d'appréciation. Il l'accorde à la fois au législateur national ("prévues par la loi") e

⁴⁶ Este requerimiento encuentra su génesis en el plano fáctico.

⁴⁷ Dicho concepto se desarrolla en un plano normativo.

⁴⁸ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIII, enero de 2011, página 25, de rubro: **“DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS CONSTITUYEN UNA OBLIGACIÓN PROPIA DEL ESTADO QUE DEBE REALIZARSE DE FORMA SERIA, EFICAZ Y EFECTIVA”**. Precedentes: “Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy”.

⁴⁹ Cabe señalar que la utilización de este tipo de conceptos por el legislador, y en el caso, por el constituyente, no implica que *per se* las leyes dictadas por el primero resulten inconstitucionales. Al respecto es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 1/2006, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 357, de rubro: **“LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE ESTABLEZCAN CONCEPTOS INDETERMINADOS”**.

⁵⁰ Quinta Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación, tomo XCIV, página 1597, que establece: **“AVERIGUACIONES PREVIAS”**. Precedentes: “Amparo penal en revisión 4626/47. Felipe Doria Balli. 29 de noviembre de 1947. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Carlos L. Angeles. La publicación no menciona el nombre del ponente”.

⁵¹ (REFORMADO, D.O.F. 10 DE ENERO DE 1994)

“Artículo 2. Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales.

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

(REFORMADA, D.O.F. 18 DE MAYO DE 1999)

I. Recibir las denuncias o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que puedan constituir delito;

(REFORMADA, D.O.F. 18 DE MAYO DE 1999)

II. Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, así como a la reparación del daño;

III. Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan;

(REFORMADA, D.O.F. 23 DE ENERO DE 2009)

IV. Acordar la detención o retención de los indiciados cuando así proceda. Realizada la detención se procederá a su registro inmediato. En el caso del acuerdo de retención se procederá a actualizar su registro;

(REFORMADA, D.O.F. 23 DE ENERO DE 2009)

V. Solicitar el apoyo de la policía para brindar protección a víctimas, ofendidos, testigos, jueces, magistrados, agentes del Ministerio Público y de la policía, y en general, de todos los sujetos que intervengan en el procedimiento, en los casos en que exista un riesgo objetivo para su vida o integridad corporal;

VI. Asegurar o restituir al ofendido en sus derechos en los términos del artículo 38;

VII. Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal;

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE JUNIO DE 2006)

VIII. Acordar y notificar personalmente al ofendido o víctima el no ejercicio de la acción penal y, en su caso, resolver sobre la inconformidad que aquéllos formulen;

IX. Conceder o revocar, cuando proceda, la libertad provisional del indiciado;

X. En caso procedente promover la conciliación de las partes; y

XI. Las demás que señalen las leyes.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE ENERO DE 2009)

Artículo 3. Las Policías actuarán bajo la conducción y el mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y quedarán obligadas a:

I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito, sólo cuando debido a las circunstancias del caso aquéllas no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público, al que las Policías deberán informar de inmediato, así como de las diligencias practicadas y dejarán de actuar cuando él lo determine;

II. Practicar las diligencias necesarias que permitan el esclarecimiento de los delitos y la identidad de los probables responsables, en cumplimiento de los mandatos del Ministerio Público;

III. Practicar detenciones en los casos de flagrancia en los términos de ley y poner a disposición de las autoridades ministeriales competentes a las personas detenidas o los bienes que se hayan asegurado o estén bajo su custodia, con estricto cumplimiento de los plazos constitucional y legalmente establecidos;

IV. Participar, en auxilio del Ministerio Público, en la investigación y persecución de los delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes relacionados con la investigación de los delitos, cumpliendo sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;

V. Registrar de inmediato la detención, como garantía del inculpado, en términos de las disposiciones aplicables, así como remitir sin demora y por cualquier medio la información al Ministerio Público. En dicho registro deberá anotarse la resolución que se emita con relación a su situación jurídica.

El registro deberá ser cancelado de oficio y sin mayor trámite cuando se resuelva la libertad del detenido o cuando en la averiguación previa no se hayan reunido los elementos necesarios para ejercer la acción penal, cuando se haya determinado su inocencia o cuando se actualicen las hipótesis previstas en el artículo 165 Bis de este código;

VI. Preservar el lugar de los hechos y la integridad de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito. Las unidades de la Policía facultadas para el procesamiento del lugar de los hechos deberán fijar, señalar, levantar, embalar y entregar la evidencia física al Ministerio Público, conforme a las instrucciones de éste y en términos de las disposiciones aplicables;

VII. Solicitar al Ministerio Público, que requiera a las autoridades competentes, informes y documentos para fines de la investigación;

VIII. Garantizar que se asiente constancia de cada una de sus actuaciones, así como llevar un control y seguimiento de éstas. Durante el curso de la investigación deberán elaborar informes sobre el desarrollo de la misma, y rendirlos al Ministerio Público, sin perjuicio de los informes que éste le requiera;

IX. Emitir los informes, partes policiales y demás documentos que se generen, con los requisitos de fondo y forma que establezcan las disposiciones aplicables, para tal efecto se podrán apoyar en los conocimientos científicos y técnicos que resulten necesarios;

X. Proporcionar atención a víctimas, ofendidos o testigos del delito, para tal efecto deberá:

a) Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

b) Informar a la víctima u ofendido sobre los derechos que en su favor establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

c) Garantizar que reciban atención médica y psicológica cuando sea necesaria;

d) Adoptar las medidas que se consideren necesarias tendientes a evitar que se ponga en peligro su integridad física y psicológica, en el ámbito de su competencia;

e) Recibir y preservar todos los indicios y elementos de prueba que la víctima u ofendido aporten para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del imputado, informando de inmediato al Ministerio Público a cargo del asunto para que éste acuerde lo conducente, y

f) Otorgar las facilidades que las Leyes establezcan para identificar al imputado, sin riesgo para ellos, en especial en los casos de delitos contra la libertad, el normal desarrollo psicosexual o el libre desarrollo de la personalidad;

XI. Dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión y demás mandatos ministeriales y jurisdiccionales;

XII. Entrevistar a las personas que pudieran aportar algún dato o elemento para la investigación en caso de flagrancia o por mandato del Ministerio Público;

XIII. Hacer constar el estado de las personas, cosas y lugares, mediante inspecciones, planos, fotografías, video filmaciones, y demás operaciones que requiera la investigación, sin perjuicio de la intervención que corresponda a los servicios periciales. Las constancias, junto con las fotografías, video filmaciones y demás elementos que las soporten deberán remitirse al Ministerio Público para agregarse a la averiguación previa, y

XIV. Las demás que le confieran este Código y demás disposiciones aplicables.

En el ejercicio de la función investigadora a que se refiere este artículo, queda estrictamente prohibido a la Policía recibir declaraciones del indiciado o detener a alguna persona, fuera de los casos de flagrancia, sin que medien instrucciones escritas del Ministerio Público, del juez o del tribunal.

⁵² Quinta Época, tesis aislada, Semanario Judicial de la Federación, tomo LXXXIX, página 1762, de rubro: "**ACCION PENAL**". Precedentes: "Amparo penal en revisión 3445/46. *****". 15 de agosto de 1946. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente".

⁵³ Ilustra esta postura la jurisprudencia P./J. 136/2009, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, enero de 2010, página 21, de rubro: "**PROCESO LEGISLATIVO. PARA EMITIR UN JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD NO ES INDISPENSABLE QUE EL LEGISLADOR HAYA EXPRESADO ARGUMENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU ACTUACIÓN EN EL PROCESO DE CREACIÓN NORMATIVA**".

⁵⁴ En esta tesis es aplicable la jurisprudencia P./J. 15/1992, Octava Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 52, abril de 1992, página 11, de rubro: "**LEYES. NO SON INCONSTITUCIONALES PORQUE SE APARTEN DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS DE LAS INICIATIVAS QUE LES DAN ORIGEN**".

⁵⁵ Apoya esta conclusión la tesis aislada 1a. LX/2011, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIII, abril de 2011, página 308, de rubro: "**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DETERMINACIÓN DE LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR: FUNCIONES QUE CUMPLEN EN EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS**". Precedentes: "Amparo directo en revisión 40/2011. *****". 2 de marzo de 2011. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Francisca María Pou Giménez".

⁵⁶ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, noviembre de 2006, página 29, de rubro: "**ANÁLISIS CONSTITUCIONAL. SU INTENSIDAD A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICO Y DE DIVISIÓN DE PODERES**".

⁵⁷ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIV, agosto de 2011, página 5, de rubro: "**ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN**".

⁵⁸ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, diciembre de 2009, página 1255, de rubro: "**MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS**".

⁵⁹ Dictámenes de la Cámara de Senadores de 4 de diciembre de 2008 y de la Cámara de Diputados de 9 de diciembre de 2008.

⁶⁰ *Idem*.

⁶¹ *Idem*.

⁶² Iniciativa de 11 de julio de 2001 propuesta por el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

⁶³ Iniciativa de 4 de diciembre de 2001 presentada por el Ejecutivo Federal.

⁶⁴ Iniciativa de 6 de diciembre de 2001 de diputados de diversos grupos parlamentarios.

⁶⁵ De 24 de abril de 2002.

⁶⁶ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, junio de 2008, página 400, de rubro: **“AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYAN UNA VERDADERA UNIDAD”**.

⁶⁷ Artículo 16, párrafo tercero.

⁶⁸ Artículo 16, párrafo tercero.

⁶⁹ Al respecto son aplicables las jurisprudencias P./J. 114/2000, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, octubre de 2000, página 5, de rubro: **“ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO, MIENTRAS NO SE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, PARA RECLAMAR LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUELLA (ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)”**, P./J. 128/2000, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, diciembre de 2000, página 5, de rubro: **“ACCIÓN PENAL. EL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, CONSTITUCIONAL, SE ERIGE EN GARANTÍA DEL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUELLA”**; y 1a./J. 16/2001, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIII, mayo de 2001, página 11, de rubro: **“ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LA ABSTENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE SOBRE EL EJERCICIO O NO EJERCICIO DE AQUELLA”**.

⁷⁰ Artículo 16, párrafo sexto.