



VISTOS; para dictar sentencia en el juicio de amparo 1189/2013, promovido por [REDACTED] por su propio derecho, contra actos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; y,

RESULTANDO.

PRIMERO. Por escrito recibido el veintinueve de septiembre de dos mil trece, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, remitido por razón de turno a este Juzgado Sexto de Distrito en la materia y jurisdicción citados el treinta siguiente, [REDACTED] [REDACTED], por su propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de la autoridad y por el acto que a continuación se precisa:

III. LA AUTORIDAD O AUTORIDADES RESPONSABLES

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales [...].

IV. LOS ACTOS QUE SE RECLAMAN DE LA AUTORIDAD

La resolución al recurso de revisión RDA 0791/12, emitida en sesión de fecha 4 de septiembre de 2013 por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, en adelante (IFAI), a quien reclamo la confirmación de la clasificación de reserva de la información que solicité a la Procuraduría General de la República, mediante la solicitud de información 0001700233811, por lo que se refiere a "2. La versión pública de la averiguación previa del caso de la masacre de migrantes ejecutadas en San Fernando Tamaulipas", por considerar que, en el caso concreto, se configura la causal de reserva dispuesta en el artículo 14,



fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

SEGUNDO. Por acuerdo de uno de octubre de dos mil trece (fojas 248 a 250), se admitió la demanda de garantías, la cual se registró con el número **1189/2013-VIII**, se dio la intervención correspondiente al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, se emplazó a la Procuraduría General de la República en su carácter de tercero interesada, se pidió a la autoridad responsable su informe justificado, y se señaló día y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Este Juzgado de Distrito es legalmente competente para conocer del presente juicio de amparo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 103 y 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33, fracción IV, 35, 37 y 107, de la Ley de Amparo; 48, en relación con el 52, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como con base en el punto primero, fracción I, del Acuerdo General número 3/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito; dado que se promueve contra un acto de autoridad administrativa, donde ejerce jurisdicción.





SEGUNDO. Es cierto el acto reclamado de la autoridad responsable **Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos**, consistente en la emisión de la resolución de cuatro de septiembre de dos mil trece, dictada en el expediente de revisión RDA 0791/12, por así haberlo manifestado al rendir informe justificado (fojas 258 a 285).

TERCERO. Previamente al estudio de fondo del asunto, procede analizar las causas de improcedencia, sea que las hagan valer las partes o, se adviertan de oficio, por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley de Amparo.

En esta tesitura, la Procuraduría General de la República, en su carácter de tercero interesada, aduce que en el juicio de actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, toda vez que aduce la parte quejosa debió agotar el principio de definitividad antes de acudir a la presente instancia.

Al respecto la fracción XX, del artículo 61 de la Ley de Amparo, prevé:

Artículo 61. *El juicio de amparo es improcedente:*

[...]

XX. *Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta*



Ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior;

[...]

Del artículo y fracción transcritas, se advierte que es improcedente el amparo iniciado cuando en contra del acto reclamado, proceda un recurso o medio ordinario de defensa susceptible de nulificar, revocar o modificar dicho acto, sin exigir mayores requisitos que los previstos en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión.

Sin embargo, debe decirse que el principio de definitividad tiene ciertas excepciones que se desprenden de la interpretación conjunta del artículo 107, fracciones III, IV, VII y XII de la Constitución Federal, en relación con los diversos 61, fracciones XVIII y XX y 107, ambos de la Ley de Amparo, de donde se desprende que no será necesario agotar el principio en estudio cuando en el juicio de amparo se reclamen los actos siguientes: que afecten a personas extrañas al juicio o al procedimiento de origen; los administrativos respecto de los cuales la





ley del acto exija mayores requisitos para la suspensión que la Ley de Amparo; los que importen violación a las garantías previstas en los artículos 16 (en materia penal), 19 y 20 de la Carta Magna; leyes en virtud de su primer acto de aplicación; los que importen peligro de la privación de la vida, destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional; actos o resoluciones respecto de los cuales la ley que los rige no prevé la suspensión; aquéllos que carezcan de fundamentación, **en los que se reclamen violaciones directas a la Constitución General**, como lo es la garantía de audiencia; y aquéllos respecto de los cuales los recursos o medios ordinarios de defensa no se encuentran previstos en ley, así como respecto de los casos en los que se plantee una violación directa a un derecho humano previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o, en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, dado que en el sistema jurídico actual no existe una jerarquización en materia de derechos humanos, sino su integración y reconocimiento, independientemente de la fuente que los contenga.

Lo anterior, con apoyo, por analogía, en la jurisprudencia de rubro: **“DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO**, y en la tesis XXX.1o.3 K (10a.), que prevé:

DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO. COMO EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, ES INNECESARIO AGOTAR LOS MEDIOS DE DEFENSA ORDINARIOS CUANDO SE ADUZCAN



VIOLACIONES DIRECTAS A LOS DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL O EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN QUE EL ESTADO MEXICANO SEA PARTE. Conforme al artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, y a la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 175-180, Tercera Parte, página 119, de rubro: "RECURSOS ORDINARIOS. NO ES NECESARIO AGOTARLOS CUANDO ÚNICAMENTE SE ADUCEN VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN.", se advierte que no existe obligación de agotar los medios de defensa ordinarios que prevé la ley que rige el acto reclamado, previo a la interposición del juicio de garantías, cuando únicamente se aducen violaciones directas a la Constitución. En ese sentido, y toda vez que a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de junio de dos mil once, al segundo párrafo del artículo 1o., y del criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente varios 912/2010, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, página 313, se ha conformado un nuevo control de constitucionalidad y convencionalidad en el sistema jurídico mexicano, en el que se reconoce y se obliga a respetar los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, es válido admitir, como excepción al principio de definitividad, los casos en los que se plantee una violación directa a un derecho humano previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o, en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, dado que en el sistema jurídico actual no existe una jerarquización en materia de derechos humanos, sino su integración y reconocimiento, independientemente de la fuente que los contenga.

En el caso, de la lectura del concepto de violación esgrimido por el quejoso en su demanda de amparo, se desprende que aduce violaciones directas a la





Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el derecho humano al acceso a la información, lo que constituye una excepción al principio de definitividad, por lo que este órgano jurisdiccional sí puede conocer de dicho asunto.

A mayor abundamiento, debe señalarse que existe criterio por parte del Máximo Tribunal del país que señala que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos tiene autonomía funcional para resolver los asuntos de su competencia y dichas resoluciones son definitivas, por lo que los órganos del Poder Judicial de la Federación son los competentes para conocer de los juicios de amparo que se promuevan en contra de las mismas. De suerte que, de ser el caso, habría que someter el artículo mencionado a un control de constitucionalidad para analizar si se ajusta o no a los principios previstos en la Carta Magna.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 1a. XIV/2012 (10a.), que prevé:

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EFECTOS DE SUS RESOLUCIONES. Los artículos 49, 50 y 51 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental disponen la procedencia del recurso de revisión en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, especificando que dicho recurso procederá en lugar del recurso genérico previsto en materia administrativa. Asimismo, el artículo 59 de la ley dispone categóricamente que las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, al resolver los recursos de revisión, serán definitivas para las dependencias y entidades, **mientras que los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.** En



consecuencia, resulta evidente que la intención del legislador fue excluir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa del conocimiento de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión emitidas por el instituto, al igual que eliminar la posibilidad de que las dependencias y entidades promuevan algún juicio o recurso ante el Poder Judicial de la Federación. Por lo antes expuesto, los sujetos obligados en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental deben dar cumplimiento incondicional a las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública al resolver recursos de revisión, sin que sea válida la utilización de recursos jurídicos, como la interposición de un juicio de nulidad, o de facto, como la simple negativa de entregar información, para eludir dicho cumplimiento.

(Registro: 2000235, Décima Época, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo 1, libro V, Febrero de 2012, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 657)

En tal orden de ideas, debe considerarse **infundada** la propuesta de improcedencia planteada.

Al no advertirse otra causa de improcedencia que se haga valer o que amerite su estudio, procede analizar la constitucionalidad de los actos reclamados al tenor de los conceptos de violación que se hacen valer.

CUARTO. No se transcriben los conceptos de violación por considerarlo innecesario, con apoyo en la jurisprudencia número 2a.J. 58/2010, la cual es del rubro y texto siguiente:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte



como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

(Registro: 164,618, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXI, Mayo de 2010, Página 830)

En su primer y segundo conceptos de violación la quejosa aduce:

- Que la resolución dictada en el recurso de revisión RDA 0791/12, el veinte de junio de dos mil doce, viola lo dispuesto en el artículo 6º, Apartado A, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, toda vez que la autoridad responsable omitió aplicar la excepción de reserva de información cuando se trata de una violación grave a los derechos fundamentales, violando el principio de máxima publicidad y en consecuencia, su derecho a la información.



- Que al momento de resolver, la autoridad omitió atender los lineamientos dispuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos para determinar que era grave la violación a los derechos humanos en el caso de la *masacre de San Fernando, Tamaulipas*, y aplicar así la excepción de la reserva de información dispuesta en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, violando así el principio de máxima publicidad y su derecho de acceso a la información.
- Que la resolución reclamada, viola el principio de legalidad dispuesto en el artículo 16 constitucional, porque carece de la debida fundamentación y motivación, puesto que aplica indebidamente los supuestos de reserva de averiguaciones previas dispuesto en el artículo 14 fracciones I y III en relación con el 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, dejando de aplicar la excepción de reserva de información por violaciones graves a derechos humanos prevista en el último párrafo del artículo 14 citado, sin argumentar los motivos, razones y circunstancias que ameritan en el caso de la *masacre de San Fernando Tamaulipas*, la reserva de información.
- Que la autoridad responsable viola el principio de legalidad y derecho a la información al argumentar que la excepción de reserva contemplada en el artículo 14, último párrafo, únicamente puede ser invocada cuando exista pronunciamiento previo de





autoridad competente que califique los hechos como violaciones graves a derechos humanos, toda vez que no existe fuente de derecho vinculante para la responsable que amerite tal afirmación.

- Que el argumento de la autoridad responsable sobre su incompetencia para calificar las violaciones graves a derechos humanos es incongruente, pues en ningún momento, fue materia de litis tal competencia.

El estudio de los agravios sintetizados, se abordará de manera conjunta en términos del artículo 79 de la Ley de Amparo, debido a que se encuentran estrechamente vinculados.

A efecto de verificar la eficacia de los anteriores planteamientos, resulta conveniente precisar el contenido del artículo 6° constitucional, que prevé:

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

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

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

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



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

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

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

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

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

El precepto constitucional transcrito, tutela el derecho a ser informado, estableciendo que éste último será garantizado por el Estado, lo cual se sustenta en el principio de la publicidad de los actos de gobierno, conforme al cual, la información constituye un factor de control del ejercicio del poder público, dado que los diversos entes estatales se encuentran obligados a dar a conocer cada uno de sus actos públicos, que sean de interés general, para transparentar el debido cumplimiento de las funciones que tengan encomendadas.

Así, dentro de un estado constitucional los representantes están al servicio de la sociedad y no ésta al servicio de los gobernantes, de donde se sigue la regla general consistente en que los poderes públicos no están





autorizados para mantener secretos y reservas frente a los ciudadanos en el ejercicio de las funciones estatales que están llamados a cumplir, salvo las excepciones previstas en la ley, que operan cuando la revelación de datos pueda afectar el interés público, la intimidad, la privacidad y la seguridad de las personas.

En ese tenor, la información pública es el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público, considerando que en este ámbito de actuación rige la obligación de éstos de rendir cuentas y transparentar sus acciones frente a la sociedad.

Sirve de apoyo a las anteriores consideraciones la tesis 2a. LXXXVIII/2010, que es del tenor siguiente:

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. *Dentro de un Estado constitucional los representantes están al servicio de la sociedad y no ésta al servicio de los gobernantes, de donde se sigue la regla general consistente en que los poderes públicos no están autorizados para mantener secretos y reservas frente a los ciudadanos en el ejercicio de las funciones estatales que están llamados a cumplir, salvo las excepciones previstas en la ley, que operan cuando la revelación de datos pueda afectar la intimidad, la privacidad y la seguridad de las personas. En ese tenor, información pública es el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público, considerando que en este ámbito de actuación rige la obligación de éstos de rendir cuentas y*



transparentar sus acciones frente a la sociedad, en términos del artículo 6o., fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1, 2, 4 y 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

(Registro: 164032, Novena Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Agosto 2010, página 463)

Ahora bien, en las fracciones I y II del párrafo segundo del artículo 6° constitucional, se establece que el derecho de acceso a la información puede limitarse en virtud del interés público y de la vida privada y los datos personales.

Dichas fracciones sólo enuncian los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al citado derecho, sin embargo, ambas remiten a la legislación secundaria para el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites al derecho de acceso a la información.

Así, en cumplimiento al mandato constitucional, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se establecen 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.

En lo que respecta al límite previsto en la constitución, referente a la protección del interés público, en los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, se estableció como





criterio de clasificación el de información reservada, al respecto dichos preceptos disponen:

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

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

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

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

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

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

ARTÍCULO 14. También se considerará como información reservada:

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

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

III. Las averiguaciones previas;

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

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

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



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

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

Por su parte, el artículo 16, segundo párrafo, del Código Federal de Procedimientos Penales, en la parte que interesa, establece:

ARTÍCULO 16.-

[...]

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

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

[...]

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

[...]

El primero de los artículos citados establece un catálogo genérico de lineamientos bajo los cuales deberá reservarse la información, lo cual procederá cuando la





difusión de la información pueda: 1) comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; 2) menoscabar negociaciones o relaciones internacionales; 3) dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país; 4) poner en riesgo la vida, seguridad o salud de alguna persona; o 5) causar perjuicio al cumplimiento de las leyes, prevención o verificación de delitos, impartición de justicia, recaudación de contribuciones, control migratorio o a las estrategias procesales en procedimientos jurisdiccionales, mientras las resoluciones no causen estado.

Por otro lado, el artículo 14 contiene un catálogo específico de supuestos en los cuales la información también se considerará reservada: 1) la que expresamente se clasifique como confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental reservada; 2) secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otros; 3) averiguaciones previas; 4) expedientes jurisdiccionales que no hayan causado estado; 5) procedimientos de responsabilidad administrativa sin resolución definitiva; o 6) la que contenga opiniones, recomendaciones o puntos de vista de servidores públicos y que formen parte de un proceso deliberativo en el cual aún no se hubiese adoptado una decisión definitiva.

Asimismo, prevé también una causa de excepción a tal reserva, esto es, que no podrá invocarse el carácter de reservado tratándose de los casos en que se investiguen violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Por otro lado, el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece que las averiguaciones previas, son estrictamente reservadas, y únicamente tendrán acceso el inculpado, su defensor y la víctima u



ofendido o su representante legal, en tanto que para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente se proporcionará una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, sin que en ningún caso se pueda 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.

Por su parte, en el artículo 16 constitucional se establece lo siguiente:

ARTÍCULO 16. *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

[...]

Esto es, que existe la obligación constitucional de las autoridades de fundar y motivar debidamente los actos de molestia que emiten en contra de los gobernados, entendiéndose por fundamentación, la expresión precisa del precepto legal aplicable al caso particular y, por motivación, el señalamiento de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que la responsable haya tenido en consideración para emitir el acto reclamado.

En ese contexto, la autoridad está obligada a fundar debidamente sus actos, esto es, expresar con precisión el precepto aplicable al caso, a fin de justificarlo legalmente para hacer ver que no es arbitrario. Dicha justificación es necesaria, dado que, dentro de nuestro





régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente la ley les confiere.

El artículo 16 constitucional exige que todas las autoridades ajusten sus actos a la legalidad, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo.

Ahora bien, en la resolución de tres de septiembre de dos mil trece (fojas 1 a 87 del legajo de pruebas), el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, determinó confirmar la respuesta de la Procuraduría General de la República, consistente en la reserva invocada con fundamento en las fracciones I y III del artículo 14 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, respecto de la averiguación previa PGR/TAMPS/MAT-III-2194/2010, iniciada con motivo de la masacre de San Fernando, Tamaulipas, ocurrida en el año dos mil diez, con base, en los siguientes argumentos:





Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

000068

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 0001700233811
Expediente: RDA 0791/12 B/S
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendon

de la Administración Pública Federal (Lineamientos Generales) y los Lineamientos para la elaboración de versiones públicas, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

En este caso, la versión pública deberá elaborarse una vez que la particular haya cubierto el costo por la reproducción de la información.

Asimismo, deberá informarle que la información puede proporcionarse en la Unidad de Enlace o que puede ser enviada a su domicilio, indicando el costo correspondiente. Una vez elegida la modalidad por parte de la requerente, se le deberá generar el formato de pago correspondiente. Lo anterior, de conformidad con los artículos 42 y 44 de la LFTAIPG, y 51, 52 y 73 de su Reglamento.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en el artículo 56, párrafo segundo, de la LFTAIPG, este Instituto verificará las versiones públicas que, en su caso, el sujeto obligado elabore, respecto de las resoluciones de no ejercicio de la acción penal emitidas dentro de las averiguaciones previas 29/FEADLE/2010 y 06/FEADLE/2011, por lo que previamente a entregar la documentación, deberá remitirla a este Instituto.

QUINTO. Clasificación, averiguación previa PGR/TAMPSIMAT-III/2194/2010

En relación con la causal de reserva invocada por la PGR respecto de la averiguación previa número PGR/TAMPSIMAT-III/2194/2010, iniciada con motivo de los hechos presuntamente delictivos ocurridos en San Fernando, Tamaulipas, en el 2010, el artículo 14 de la LFTAIPG prevé:

- *Artículo 14. También se considerará como información reservada:
 - *I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial, reservada o gubernamental, confidencial;
 - *II. Las averiguaciones previas;
 - *III.
- "No podrá invocarse el carácter de reservada cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad."

A su vez, el Reglamento de la LFTAIPG establece:





000069



Dependencia o entidad ante la cual se presentó la
solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 0001700333811
Expediente: RCA 0791/12 B-S
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendón

Inspección Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

"Artículo 27. A las fiscalías, expedientes y documentos clasificados como reservados o confidenciales, los titulares de las unidades administrativas deberán tener en consideración el daño que causaría su difusión a los intereses tutelados en los artículos 13, 14 y 16 de la Ley."

Lo anterior implica que las dependencias y entidades deben llevar a cabo la debida motivación para acreditar que la información se ubica en el supuesto (unidades invocadas)

Adicionalmente, los Lineamientos Generales del IFAI indican:

Octava
"Para clasificar la información como reservada en alguno de los fracciones establecidos en los artículos 14 y 16 de la Ley, bastará con que la misma se encuadre en alguno de los supuestos a los que se refieren dichos artículos."

"Vigesimo Quinto. Cuando la información se clasifique como reservada en los términos de las fracciones I y II del artículo 14 de la Ley, los titulares de las unidades administrativas deberán justificar la clasificación señalando el artículo, fracción, inciso y párrafo de la Ley que expresamente le otorga ese carácter."

ITRAC RECEP

En relación con lo previsto en la fracción I del artículo 14 de la LETAIPG cabe señalar que para efectos de dicha causal, se hace referencia a leyes en sentido formal y material que de manera expresa determinen la reserva o confidencialidad de la información. Por tanto, para que proceda la clasificación de la información con fundamento en dicho precepto, se requiere que dicha ley en sentido formal y material establezca de manera expresa la reserva o confidencialidad de determinada información.

En el asunto que se analiza, la PGR manifestó que la información solicitada consiste en una investigación previa que actualmente está en trámite. Por lo cual se actualiza el supuesto previsto en el artículo 16 del CFFP.

Así pues, el CFFP es un ordenamiento expedido de conformidad con el proceso legislativo establecido en el artículo 72 de la CPEUM y cumple con las características de generalidad, obligatoriedad, abstracción o impersonalidad. Por lo que es una ley en sentido formal y material y su invocación resulta procedente en términos de la fracción I del artículo 14 de la LETAIPG.



000070



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 0001700233611
Expediente: RDA 0791/12 B/S
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendon

El referido artículo 16 del CFFP prevé:

*Artículo 16. El Jefe de Ministerio Público y la Policía estarán acompañados, en las diligencias que practiquen, de sus secretarios; si los tuvieran o de dos testigos de asistancia, que darán fe de todo lo que en aquellas caso.

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

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

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

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

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

*Al servidor público que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos sus contenidos, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que correspondiera.

*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 dictafón y cualquier otro medio que tenga por objeto reproducir imágenes o sonidos y si medio empleado se hará constar en el acta respectiva.

De conformidad con lo anterior, se advierte que el Congreso de la Unión, a través de esta ley, dispuso que las averiguaciones previas se mantienen reservadas en atención a que la difusión de la información contenida en ellas podría afectar gravemente la



000072



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 0001700233811
Expediente: RCA 079112 BIS
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendón

humanos o menos de esa humanidad. A fin de que el intérprete determine si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos y deba dar acceso a la investigación previa correspondiente, es necesario que atendiendo a los lineamientos señalados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia, siguiendo los criterios establecidos por este alto tribunal para determinar que una violación a derechos humanos es "grave" se requiera comprobar la trascendencia social de las violaciones, lo cual se podrá determinar a través de criterios cuantitativos o cualitativos. El criterio cuantitativo determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos. Es lógico que el criterio anterior no haya podido aplicarse a todos los casos; razón por la cual esta Suprema Corte también ha entendido que en algunos supuestos la trascendencia social de las violaciones se puede demostrar mediante un criterio cualitativo, determinando si éstas presentan alguna característica o cualidad que les da una dimensión específica. En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esta última ha determinado que la "gravedad" radica esencialmente en que se presentan las siguientes características: multiplicidad de hechos comprendidos dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación directa del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la tolerancia, indiferencia o apoyo del Estado.

De lo anterior se advierte que el contenido del amparo en revisión 168/2011, la Primera Sala de la SCERJ señaló que en la aplicación de último párrafo del artículo 14 de la LFTA, el intérprete deberá seguir los lineamientos que al efecto han sido establecidos por la misma SCJN y la CIDH. En ese sentido, para determinar si una violación a derechos humanos es "grave" es necesario que el órgano competente para hacer dicho pronunciamiento compruebe la trascendencia de las violaciones atendiendo a criterios cuantitativos o cualitativos.

Por cuanto hace a los criterios cuantitativos se determina la gravedad de las violaciones, demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles y cuantificables; tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como la combinación entre dichos factores.

Respecto al criterio cualitativo, éste se determina en función de si se está en presencia de alguna característica o cualidad específica.

Asimismo, la SCJN retoma la determinación de la CIDH por cuanto al concepto de "gravedad". Y expone que ésta radica en que se presenten características tales como: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial





000073



Procuraduría Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 0001700233811
Expediente: RDA-0791/12 B.S.
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendón

magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados, y una participación importante de Estado, al ser actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.

En este punto conviene recordar que tanto la SCJN, como la propia CFEUM disponen que 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, independencia, indivisibilidad y progresividad, tal y como a continuación se advierte:

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



Procuraduría Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

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.

Para el caso de violaciones graves a los derechos humanos, el último párrafo del apartado B del artículo 102 constitucional es claro:

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

[Énfasis añadido]

Disposición que es reiterada por la CNDH:

"Artículo 6o.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:





Dependencia o entidad ante la cual se presentó a solicitud: Procuraduría General de la República
 Folio: 0001700233311
 Expediente: RDA.0791/12 BIS
 Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendón

330074

Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

"XV. Investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos cuando así lo juzgue conveniente o lo pidere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

[Énfasis añadido]

Lo anterior en virtud de que previamente era la SCJN quien hasta la reforma constitucional publicada en el DOF el 10 de junio de 2011 tenía la facultad de investigar los hechos que pudieran constituirse como violaciones graves de derechos humanos.

En tales consideraciones se estima que, en el ámbito de sus competencias en el orden jurídico mexicano vigente es la CNDH y las comisiones de las entidades federativas, quienes resultan competentes para conocer de la materia. Y son estos los órganos del Estado mexicano a los cuales la CPEUM otorgó facultades para investigar y determinar aquellos hechos que pudieran constituir violaciones graves de derechos humanos.

Asimismo, el artículo 24 de la CPEUM establece que la investigación de los delitos, corresponde al MPF. Asimismo, como se estableció claramente en el considerando tercero, el MPF está presidido por el Procurador General de la República. Eso implica, que únicamente la PGR es la autoridad del Estado mexicano que cuenta con atribuciones legales para investigar los delitos de orden federal.

En seguimiento a lo anterior, el CPF contempla, en sus artículos 149 y 149-Bis, los siguientes tipos penales:

"Artículo 149.- A) que violare los deberes de humanidad en los prisioneros y retenidos de guerra, en los heridos, o en los hospitales de sangre, se le aplicará por ese sólo hecho, prisión de tres a seis años, salvo lo dispuesto, para los casos especiales, en las leyes militares.

"Artículo 149-Bis.- Comete el delito de genocidio el que con el propósito de destruir, total o parcialmente a uno o más grupos raciales, étnicos, culturales, étnico, racial o religioso se perpetrare por cualquier medio, delitos contra la vida de miembros de aquellos, o resistencia a esterilización masiva con el fin de impedir la reproducción del grupo."





000075



Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 0001700233811
Expediente: RDA 0791/12 BIS
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendón

Interviene el señor de Acuña
la Interviene el Perito de
la Interviene el Perito de

En ese sentido, el CPF contempla conductas punibles que, en términos de lo analizado anteriormente, eventualmente podrían asimilarse a los tipos penales contemplados en los artículos 5, 6, 7 y 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

Artículo 5 Crímenes de la competencia de la Corte

EN MATER

1. La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. La Corte tendrá competencia, de conformidad con el presente Estatuto, respecto de los siguientes crímenes:

- a) El crimen de genocidio;
- b) Los crímenes de lesa humanidad;
- c) Los crímenes de guerra.

Artículo 6 Genocidio

A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por "genocidio" cualquiera de los actos mencionados e continuación perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal:

- a) Matanza de miembros del grupo;
- b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) Someter a un grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
- d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo;
- e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.

Artículo 7 Crímenes de lesa humanidad

1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por "crimen de lesa humanidad" cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

- a) Asesinato;
- b) Exterminio;
- c) Esclavitud;
- d) Deportación o traslado forzoso de población;
- e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;
- f) Tortura;
- g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;
- h) Persecución de un grupo o colectividad conidentidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo



000076



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 0001700233811
Expediente: RDA 0791/12 BIS
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendon

Si otros motivos universalmente reconocidos como irascibles con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte:

- (j) Desaparición forzada de personas;
- (k) El crimen de apatridia;
- (l) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

ACTOS DE VIOLENCIA
CRIMENES DE GUERRA

La Corte tendrá competencia respecto de los crímenes de guerra en particular cuando se cometan como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes.

En virtud de lo anterior se advierte que el MPF podrá iniciar investigaciones con motivo de conductas que eventualmente podrían considerarse delitos de lesa humanidad (crímenes de guerra) o, incluso, de ser el caso, un supuesto que en el que podrían adolecer violaciones graves de derechos humanos (genocidio). Sin embargo, el MPF consignará las actuaciones ante el PJJ, quien será, exclusivamente y sólo después de sustanciada el proceso penal, quien determine la legal integración de estos supuestos legales.

Así se advierte que bajo ciertas condiciones y en supuestos concretos, sólo el PJJ previa sustanciación del debido proceso calificará si determinadas conductas actualizan los tipos penales previstos en los artículos 149 y 149 Bis del CPP.

Ahora bien, tal y como se expuso en el considerando Tercero (vid páginas 53 y 58) el Estado Mexicano actualmente reconoce la competencia jurisdiccional de la CIDH y de la CPI en materia de derechos humanos, de conformidad con la Convención Americana de Derechos Humanos y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. En el caso de la CIDH, se advierte que en apego a la Convención Americana de Derechos Humanos, cualquier violación a los derechos allí contemplados, una vez agotadas las instancias nacionales, resultarían susceptibles de analizarse por dicho cuerpo colegiado cuya resolución será vinculatoria para el Estado Mexicano.

En cuanto a la CPI, sucede de forma similar, sin embargo su ámbito de competencia se ve reducido al catálogo de delitos que se contemplan en los artículos 6 y 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, siendo estos, para el caso que nos ocupa, el genocidio y los delitos de lesa humanidad. Asimismo, deben agotarse previamente





000077



Departamento Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 0001700233811
Expediente: RDA 0791/12 BIS
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendón

todas las instancias nacionales, o ser susceptible de probarse la inacción del Estado. De la misma forma, el estado mexicano ha reconocido ya la competencia jurisdiccional de la CPI así como el carácter vinculatorio de sus resoluciones.

En términos de lo expuesto, lo determinado por la SCJN, el CDF, el CDFP, la CONDH, la LFTAIPO y la propia CREUM, se advierte que las autoridades que resultan competentes para calificar determinados hechos como violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad son exclusivamente:

- La CONDH
- Las comisiones estatales de derechos humanos.
- La CDF y
- La CPI o, eventualmente
- el CDFP



Departamento de Acceso a la Información y Protección de Datos

No resulta ocioso especificar que la declaración que califique la existencia de una violación grave a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad, deberá hacerse caso por caso, por autoridad competente y una vez agotado el procedimiento respectivo. Es decir, para que determinados hechos puedan ser considerados como violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, no es suficiente que éstos guarden similitud con otros hechos que previamente hubieran sido calificados como tales, por autoridad competente; tampoco resultaría correcto una calificación supletiva por autoridad sin los medios para tales efectos, sino que requiera de un análisis individualizado y pormenorizado de cada uno.

Derivado de lo expuesto, resulta que el FAI no cuenta con las facultades, la aptitud, la pericia, el conocimiento o el personal para investigar y calificar la existencia de violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Sin embargo, a partir de lo dispuesto por el último párrafo del artículo 14 de la LFTAIPO es evidente que bastará la declaración de cualquiera de las autoridades competentes para que el FAI proceda a determinar la improcedencia de reserva de las investigaciones de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

Ahora bien, conviene retomar que el artículo 1 de la CREUM establece que 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, independencia, indivisibilidad y progresividad.





Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

000078

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 002170023381
Expediente: RDA-0751/12 BIS
Comisionado ponente: Gerardo Lavaaga Rendón

Asimismo, el artículo 6 de la CPEUM establece que para el ejercicio del derecho de acceso a información pública, se establezcan procedimientos de revisión expedidos que se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales. En esa sentido, la LFAIPG establece en sus artículos 33, 34 y 37, lo siguiente:

"Artículo 33. El Instituto es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.

"Artículo 34. | |

El Instituto, para efectos de sus resoluciones, no estará subordinado a autoridades ajenas; adoptará sus decisiones con plena independencia y contará con los recursos humanos y materiales necesarios para el desempeño de sus funciones.

"Artículo 37. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

- I) Interpretar en el orden administrativo esta Ley, de conformidad con el Artículo 6
- II) Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes

Así, el IFAI es un órgano con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información y proteger los datos personales, pudiendo interpretar en el orden administrativo la LFAIPG.

Consecuentemente, no debe perderse de vista que el IFAI es un órgano del Estado mexicano cuyas facultades radican en la tutela de dos derechos humanos: el de acceso a información pública (artículo 6 de la CPEUM) y el de protección de los datos personales (párrafo 1 del artículo 16 de la CPEUM); los cuales, en términos de lo previsto por el artículo 1 de la CPEUM, constituyen su marco competencial.

En ese sentido, si bien es cierto que el IFAI se encuentra facultado para interpretar lo dispuesto por la LFAIPG en el orden administrativo, es evidente que esta facultad no puede contravenir lo dispuesto por la propia CPEUM y un universo amplio de legislación (el CPF, el CFPP, la LCNDH) a efecto de comprender la determinación de la existencia de violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Pretender derivar estas facultades de una provisión de interpretación administrativa contravenidora.





000079



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 0001700233811
Expediente: RDA 079/12 BIS
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendon

lo dispuesto por la CPEUM, nuestra legislación y nuestros tratados internacionales al establecer sedes idóneas para realizar estas determinaciones.

En ese sentido, es claro que el IFAI carece de facultades constitucionales o legales que le permitan calificar que determinados hechos, sin demérito de su gravedad y relevancia, constituyen violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

Al respecto, el artículo 16 de la CPEUM establece que ninguna autoridad podrá actuar sin una causa legal que funde su determinación e principio de legalidad. La doctrina resulta orientadora en este tema.

El principio de que ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos o autorizados por disposición general anterior tiene en todos los Estados modernos un carácter casi absoluto, pues, salvo el caso de facultad discrecional, en ningún caso y por ningún motivo es posible hacer excepción a este principio fundamental.

A partir de ello, deriva una de las tesis más breves de la SCJN, emitida por el Pleno, en la 5ª época:

DE RIA. "AUTORIDADES: Las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite"¹¹

Por lo anterior, cualquier pronunciamiento o calificación que el IFAI emitiera en relación con atribuciones por las que no cuenta, sería irregular, y contraveniría el principio de legalidad previsto por la CPEUM.

La Ley ha sido clara en que al IFAI le corresponde garantizar los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales; sin que ello implique que para determinar la aplicación del último párrafo del artículo 14 de la LFAIPG se encuentre facultado para pronunciarse sobre la existencia de graves violaciones de derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

Solicita lo anterior el que la misma resolución que dio lugar a la tesis asida VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS, SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION DE LA

¹¹ http://www2.scn.jfj.mx/miembros_datos/actas/autosoluciones/005.pdf
¹² Praga, Cabino "Derecho Administrativo" Pág. 99, Editorial Porrúa, 4ª Edición
¹³ Sa. Espool, Pinar, S.L.P. Tono XV, Pág. 130





Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la
solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 0001700233811
Expediente: RDA 079/12 BIS
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendon

000080

AYERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA" (citada anteriormente, vid. página 68) a su vez determina enfáticamente²

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

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

Adicionalmente, la calificación de los hechos dentro de alguna de las categorías en comento podrá realizarse por la autoridad judicial competente. En este caso la calificación de los hechos como graves violaciones a derechos humanos fue realizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, razón por la cual dicho criterio resulta vinculante e incontestable.

7. [E]ntes anexos)

Así, conforme lo anterior, el IFAI se encuentra impedido para emitir un pronunciamiento mediante el cual, *independientemente*, pretenda calificar que un acontecimiento constituya una violación grave de derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

Adicionalmente, de lo dispuesto en el amparo en revisión 168/2011, la Primera Sala de la SCJN señaló que la determinación de la existencia de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, la realizará la autoridad investigadora, y cualquier pronunciamiento del IFAI deberá circunscribirse a las propias conclusiones de la autoridad investigadora.

Consecuentemente, cualquier pronunciamiento por parte del IFAI, además de violar las atribuciones que la propia CPEUM y las leyes le otorgan, *in fine*, contra de lo

² A su vez en el caso 168/2011, emitido por la Primera Sala de la SCJN en fecha 30 de noviembre de 2011.





Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

000081

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República
Folio: 0001700233811
Expediente: RDA 079/12 BIS
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendon

manifestado por la PGR en el sentido de que la averiguación previa se inició respecto de los delitos que, en términos de lo expuesto, no configurarían violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

En ese sentido, la aplicación que realice el IFAI del último párrafo del artículo 14 de la LFTAIPIG requiere para su actualización el pronunciamiento, previo de alguna de las autoridades competentes para determinar la existencia de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Lo anterior, con el objeto de que en este supuesto, el IFAI advierta la actualización del supuesto de excepción del mismo artículo y brinde acceso a los documentos que obran en las investigaciones correspondientes.

En el caso que la SCJN analizó en el amparo en revisión 168/2011 (desaparición forzada de Rosendo Rábila Pacheco) a referencia del asunto que se resuelve, previamente, existió un pronunciamiento por autoridad competente (CIDH) en el sentido de que hubo una violación grave a los derechos humanos. Situación que, en su momento, permitió al juzgador hacer una correcta aplicación del párrafo último del artículo 14 de la LFTAIPIG.

Adicionalmente, no debe omitirse que la PGR, durante la sustanciación del medio de impugnación, manifestó desconocer de la existencia de algún pronunciamiento por autoridad competente que haya calificado los hechos acontecidos en San Fernando, Tamaulipas, como una violación grave de derechos humanos.

Asimismo, en la audiencia de acceso celebrada con el sujeto obligado, el comisionado ponente tuvo a la vista la averiguación previa de referencia. En dicha actuación se confirmó la gravedad que motivaría la divulgación de la averiguación previa y, adicionalmente, se constató que, en ninguna de las actuaciones del expediente que conforma la indagatoria, existe pronunciamiento alguno por autoridad competente que haya calificado el caso de San Fernando, como una violación grave de derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

Por el contrario, tal y como la PGR informó durante la sustanciación de medio de impugnación (vid. antecedentes 12), los delitos que se persiguen en dicha averiguación previa son:

- Delincuencia organizada;
- Homicidio calificado
- Privación ilegal de la libertad en su modalidad de causar daño;



000082



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República.
Folio: 0001700233911
Expediente: RDA 079/112 B/S
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendón

- Corrupción de personas menores de 18 años; y
- Homicidio con modificativa agravante de ventaja, en grado de tentativa

En ese sentido, debe destacarse que la autoridad ministerial inició las indagatorias que se contienen en la averiguación previa del caso de San Fernando, Tamaulipas, por delitos que, en términos de lo expuesto y sin demento de su impacto social, no corresponden con los tipos penales previstos en el CGF que eventualmente, actualizarían, mediante sentencia definitiva del RJF, violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad

Así también de la búsqueda de información pública u oficial que se realizó no fue posible localizar constancia alguna de que las autoridades competentes hubieren emitido un pronunciamiento en el caso de San Fernando, Tamaulipas

Conforme a lo expuesto, se advierte que, en relación con el último párrafo del artículo 14 de la LFTAIPG, el IFAI no cuenta con atribuciones para calificar si determinados hechos constituyen violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Por lo que, para su aplicación, tal y como sucedió en el caso de la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007 relativa a la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, es necesario el pronunciamiento previo de autoridad competente

Lo anterior, en cumplimiento del principio de legalidad que se encuentra previsto en los artículos 14 y 16 de la CPEUM, y términos de lo resuelto por la SCJN, la cual afirmó que el IFAI carece de facultades para determinar si se actualizaron las hipótesis previstas en el último párrafo del artículo 14 de la LFTAIPG

En vista de lo expuesto, se advierte que para el presente caso la excepción prevista en el último párrafo de artículo 14 de la LFTAIPG deviene inaplicable, dada la ausencia de facultades del IFAI para calificar los hechos de San Fernando, Tamaulipas, así como por la ausencia de pronunciamiento alguno en ese sentido, por autoridad competente

Adicionalmente, la Ley General de Víctimas (LGV), establece lo siguiente:

Artículo 2. El objeto de esta Ley es:

- III. Garantizar un efectivo ejercicio del derecho de las víctimas a la justicia en estricto cumplimiento de las reglas del debido proceso.





000083



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud; Procuraduría General de la República
Folio: 0001700233811
Expediente: RDA 0791/12 BIS
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rentería

Artículo 4. Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera que sea, en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Se consideran víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter público y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo a la protección más amplia de sus derechos.

Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

1. A una investigación pronta y eficaz que leve, en su caso, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables de violaciones al Derecho Internacional de los derechos humanos, y a su reparación integral.

Artículo 40. Cuando la víctima se encuentre amenazada en su integridad personal o en su vida o existan razones fundadas para pensar que estos derechos están en riesgo, en razón del peligro o de la violación de derechos humanos sufrida, las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal o municipales de acuerdo con sus competencias y capacidades, adoptarán con carácter inmediato las medidas que sean necesarias para evitar que la víctima sufra alguna lesión o daño.

Las medidas de protección a las víctimas serán las siguientes:

III. Principio de competencia. Toda la información y actividad administrativa o jurisdiccional relacionada con el ámbito de protección de las personas, debe ser reservada para los fines de la investigación o del proceso respectivo, y

En términos de lo expuesto, se advierte que las víctimas secundarias, son aquellos familiares o con relación inmediata con la víctima directa. En ese sentido, uno de los



000084



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud: Procuraduría General de la República.
Folio: 0001700203011
Expediente: RDA 0791/12 B/S
Comisionado ponente: Gerardo Laveaga Rendón

derechos de las víctimas está en contar con una investigación pronta y eficaz que lleve a la identificación y enjuiciamiento de los responsables.

Asimismo, cuando una víctima se encuentre amenazada en su integridad personal o vida, o existan razones fundadas para pensar que sus derechos están en riesgo se podrán tomar determinadas medidas de protección de acuerdo con principios como el de la confidencialidad, el cual señala que toda la información y actividad administrativas o jurisdiccional relacionada con el ámbito de protección de las personas, debe ser reservada para los fines de la investigación o del proceso respectivo.

En la virtud de eventual publicidad de la averiguación previa respectiva, podría poner en riesgo a las víctimas secundarias, en términos de lo señalado por la IGV, así como que su derecho a la administración de justicia en contra de los responsables.

Por último, no debe menospreciarse que los imputados o los señalados como probables responsables, en términos del artículo 20 de la CFEUM, tienen derecho a la presunción de inocencia.

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

1.1

B. De los derechos de toda persona imputada

1. A que se presuma su inocencia mientras no se establezca su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

1.1

En ese sentido, publicar las indagatorias que el MPF realizó en relación al caso de San Fernando, Tamaulipas, podría eventualmente contravenir el derecho a la presunción de inocencia de los imputados en la averiguación previa respectiva.

Por todo lo anterior, tras la presente CONFIRMAR la reserva invocada por la PGR con fundamento en el artículo 14 fracciones 1 y 2 de la LFTAIPG, en relación con el artículo 16 del CFFPP respecto de la averiguación previa del caso de la masacre de migrantes ejecutados en San Fernando, Tamaulipas en 2010.

En cuanto al plazo de reserva, el artículo 15 de la LFTAIPG establece que la información reservada podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de 12





De dicha resolución, medularmente, se advierte que la autoridad responsable determinó confirmar la reserva de información respecto de la averiguación previa PGR/TAMPS/MAT-III-2194/2010, iniciada con motivo de la masacre de San Fernando, Tamaulipas, ocurrida en el año dos mil diez, argumentando:

- Que la información solicitada reviste el carácter de reservada en términos de lo previsto en el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, toda vez que ambos refieren que las averiguaciones previas se mantienen reservadas en atención a que su difusión podría afectar gravemente la persecución presente o futura de delitos, y con ello, se vulneraría el sistema de impartición de justicia, y que no obstante el último párrafo del citado artículo 14, prevé una excepción a tal reserva, esta se configura únicamente respecto de los documentos inmersos sobre **violaciones graves a derechos humanos y crímenes de lesa humanidad**.
- Que únicamente la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Penal Internacional y el Poder Judicial Federal, son las autoridades competentes para, una vez agotado el procedimiento respectivo, calificar determinados hechos como violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa



humanidad, **emitiendo un análisis individualizado y pormenorizado de un asunto en particular.**

- Que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos no cuenta con las facultades para calificar la existencia de violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad, dado que ello contravendría el principio de legalidad previsto en el artículo 16 constitucional.
- Que de la manifestación de la Procuraduría General de la República, del análisis de las actuaciones que integran la averiguación previa PGR/TAMPS/MAT-III-2194/2010, iniciada con motivo de la masacre de San Fernando, Tamaulipas, y de una búsqueda de información pública u oficial realizada por el Instituto citado, no se advierte que exista pronunciamiento alguno emitido por autoridad competente que haya calificado, **el caso en específico**, como una violación grave de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, por lo que considera, resulta inaplicable la excepción prevista en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Acceso a la Información y Transparencia Pública Gubernamental, dada la ausencia de facultad de dicho Instituto para calificar los hechos materia de la averiguación previa en comento, así como por la ausencia de pronunciamiento alguno respecto del caso específico por autoridad competente.

En ese contexto, se advierte que la confirmación de reserva de la información respecto de la averiguación previa PGR/TAMPS/MAT-III-2194/2010, iniciada con motivo de la masacre de San Fernando, Tamaulipas,





ocurrída en el año dos mil diez, vulnera en perjuicio de la quejosa los preceptos 6° y 16 de la Carta Magna, toda vez que la resolución de cuatro de septiembre de dos mil trece, por la que se resolvió el recurso de revisión RDA 0791/13, como lo precisa el quejoso, se encuentra indebidamente fundamentada y motivada, en tanto que la autoridad responsable se limita a realizar un análisis de competencia respecto de las autoridades que considera, son las únicas facultadas para determinar si los hechos materia de la averiguación previa en comento, constituyen violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, sin expresar fundamentalmente las circunstancias y razones para determinar por qué en el caso no opera la excepción prevista en el artículo 14, último párrafo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo cual sí constituye materia de la litis en el recurso de revisión citado.

En atención a lo argumentado por la autoridad responsable, cabe citar el contenido de los artículos 6 y 37, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que establecen:

Artículo 6. En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados.

El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana



sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.

Artículo 37. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

I. Interpretar en el orden administrativo esta Ley, de conformidad con el Artículo 6;

De los artículos transcritos se advierte que contrario a lo manifestado por la autoridad responsable, **la propia Ley le otorga facultades de interpretación con el fin de favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados**, lo cual deberá realizar de conformidad con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales en los que México sea parte, así como de conformidad con las interpretaciones que de dichos ordenamientos hayan realizado los organismos internacionales especializados.

En ese sentido, y toda vez que el artículo 14, último párrafo, de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, establece una excepción de aplicación de reserva para el caso de las averiguaciones previas, a saber, tratándose del caso de violaciones graves a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad, corresponde al Instituto Federal de Acceso a





la Información Pública Gubernamental, **como intérprete de ese ordenamiento**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 37 citado en líneas anteriores, y **siguiendo los lineamientos e interpretaciones ya emitidos por los órganos competentes, determinar si el caso de la masacre de San Fernando, Tamaulipas, ocurrida en el año dos mil diez, se ubica en el supuesto de la excepción señalada**, independientemente del o de los tipos penales por los que la Procuraduría General de la República, haya iniciado la averiguación previa de referencia, sin que ello signifique que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, invada competencias que legalmente no le han sido conferidas, en tanto que únicamente debe limitarse a interpretar si la disposición inferior aplicable no pugna con las normas de derechos humanos establecidas en la Constitución Federal o en los instrumentos internacionales, sino que sólo debe dilucidar cuestiones de mera legalidad, como en el caso, en que una de las partes afirma que le asiste un derecho de conformidad con la ley secundaria y éste se le haya negado por la autoridad ante quien presentó su solicitud, con fundamento en la mencionada norma inferior, pues en ese supuesto, la resolución del asunto se reduce a determinar la disposición específicamente aplicable y/o a fijar su interpretación legal, sin que sea materia de conflicto la posible contradicción con algún derecho humano previsto en la Constitución o en un instrumento internacional, ni esa contraposición se desprenda del estudio correspondiente.



Es aplicable al caso, la tesis 2a. LXXV/2010, que señala:

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. DEBE INTERPRETAR LAS LEYES DE SU COMPETENCIA CONFORME A LOS DERECHOS DE LA PERSONA. *En ocasiones las autoridades administrativas que realizan un control de la legalidad tienen competencia para resolver asuntos en que están involucrados los derechos de la persona, lo que sucede en el caso del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, cuyas resoluciones guardan relación estrecha con las tensiones que, en algunos casos, se producen entre el derecho a la información, contenido en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el derecho a la vida privada, tutelado en su fracción II, y en los numerales 14 y 16. Desde esa óptica, es posible determinar que dicha autoridad viola los deberes de exacta aplicación del derecho, así como de fundamentación y motivación adecuada, previstos en los artículos 14 y 16 citados, de interpretar las leyes sin considerar los efectos que ello pueda producir en todos y cada uno de los derechos legales, internacionales y constitucionales en conflicto; esto es, en caso de que, en ejercicio del control de legalidad que tiene encomendado aplique las leyes de la materia en forma irrazonable, poniendo en riesgo el goce efectivo de alguno de los derechos de la persona, máxime que el artículo 6o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone que **el derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución General de la República, a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, así como a la interpretación (jurisprudencia) que de ellos hayan realizado los órganos internacionales especializados.***

(Registro: 164028, Novena Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXXII, Agosto de 2010, página 464)





En esa tesitura, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, debe avocarse al estudio de la negativa realizada por la Procuraduría General de la República en relación con la información solicitada por la aquí quejosa, dilucidando si efectivamente la reserva aplicada a dicha información respaldada en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, no pugna con las normas de derechos humanos establecidas en la Constitución Federal o en los instrumentos internacionales.

En ese orden de ideas, y toda vez que de la resolución reclamada, se advierte que la Procuraduría General de la República, se negó a proporcionar la información contenida en la averiguación previa número PGR/TAMPS/MAT-III-2194/2010, fundamentando su decisión en términos de lo previsto en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, y que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental confirmó dicha reserva, respaldando la fundamentación invocada por la Procuraduría General de la República; cabe precisar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido pronunciamiento específico respecto de dicho precepto, en el sentido de que **la aplicación de reserva respecto de las averiguaciones previas, resulta desproporcional y transgrede el derecho humano de acceso a la información**, en atención a las consideraciones contenidas en las tesis 1a. CCXVI/2013(10a.) y 1a. CCXVII/2013(10a.), cuyo contenido es el siguiente:



AVERIGUACIÓN PREVIA. LA RESTRICCIÓN A SU ACCESO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFOS SEGUNDO, TERCERO Y SEXTO, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, ES DESPROPORCIONAL. El precepto citado establece que: a) al expediente de averiguación previa sólo tendrán acceso el inculpado, su defensor, así como la víctima u ofendido o su representante legal; b) la documentación y los objetos contenidos en ella son estrictamente reservados; c) 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, a condición de que haya transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, conforme al Código Penal Federal, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contados a partir de que dicha resolución haya quedado firme; y d) el Ministerio Público no podrá proporcionar información a quien no esté legitimado, una vez que haya ejercido la acción penal. **Ahora bien, la restricción de acceso a la averiguación previa contenida en el artículo 16, párrafos segundo, tercero y sexto, del Código Federal de Procedimientos Penales no resulta "proporcional", al no existir una adecuada ponderación entre los principios en juego, esto es, entre el derecho de acceso a la información pública y el fin y objeto que busca con su restricción, específicamente el interés público o general inmerso en la función pública de investigación y persecución de los delitos.** Lo anterior es así, porque si bien es cierto que la regla de máxima publicidad que rige el derecho de acceso a la información no es absoluta, pues existen excepciones tratándose del interés público o general, también lo es que éste, como concepto jurídico indeterminado, sirve para validar la restricción establecida en los preceptos reclamados. Ello, porque **dicho numeral no establece cuáles son las razones específicas de interés público que autorizan a reservar toda la información contenida en las averiguaciones previas.** Así, al establecer el legislador un supuesto general de que toda la información contenida en la averiguación previa debe considerarse en reserva, 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 se encuentra o no reservada la información.** (Registro: 2003923, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Semanario





Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, página 552)

ACCESO A LA AVERIGUACIÓN PREVIA. EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFOS SEGUNDO, TERCERO Y SEXTO, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, TRANSGREDE EL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. El precepto citado establece que: a) al expediente de averiguación previa sólo tendrán acceso el inculpado, su defensor, así como la víctima u ofendido o su representante legal; b) la documentación y los objetos contenidos en ella son estrictamente reservados; c) 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, a condición de que haya transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, conforme al Código Penal Federal, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contados a partir de que dicha resolución haya quedado firme; y d) el Ministerio Público no podrá proporcionar información a quien no esté legitimado, una vez que haya ejercido la acción penal. Ahora bien, el derecho de acceso a la información pública no es absoluto y encuentra sus límites en el interés público, la vida privada y la información referida a los datos personales; de ahí que el precepto señalado vulnera este derecho, toda vez que prevé que toda la información contenida en la averiguación previa debe considerarse reservada sin contener criterios que permitan determinar casuísticamente cuál es la información que debe reservarse; esto es, la limitación de acceso a la información pública debe vincularse objetivamente con la realización de una prueba de daño, la cual 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, en tanto que su divulgación 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 que podrían lograrse con la difusión de la información. Lo anterior, conforme al principio de buena fe en materia de acceso a la información, previsto en el artículo 6o., fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos, el cual dispone que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública.

(Registro: 2003906, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, página 533)

De lo anterior, se colige que el hecho de que el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, establezca que **absolutamente toda** la información contenida en una averiguación previa, sea considerada reservada, trae como consecuencia: que no se realice al restricción al derecho humano por el medio menos gravoso; que se genere una condición absoluta de reserva como regla general que impide cualquier modalización por parte del órgano que tiene a su cargo la indagatoria, **además de que 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 tal derecho para articular una respuesta completa a la solicitud respectiva.

Aunado a lo anterior, el precepto citado no permite realizar una “prueba de daño” respecto de la información pública que se solicita, esto es, que la autoridad que posee la información solicitada, pueda ponderar y valorar mediante la debida fundamentación y motivación, el proporcionar dicha información o no, demostrando de manera estricta, que el perjuicio que se ocasionaría con su divulgación es mayor a los beneficios a que pudieran llegarse con su difusión, dado que no permite establecer cuál es la razón específica





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

Lo que lleva a demostrar que la restricción al derecho de acceso a la información pública, resulte **desproporcional**, en tanto que no existe una adecuada ponderación entre éste y el fin que se busca con tal restricción, derivado del interés público general inmerso en la función pública de investigación y persecución de los delitos.

En ese contexto y una vez analizados los preceptos en los que se fundamentó la confirmación de reserva de información respecto de la averiguación previa número PGR/TAMPS/MAT-III-2194/2010, se advierte que asiste razón a la quejosa en el sentido de que la autoridad responsable Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, omitió analizar si resultaba procedente o no, aplicar la excepción de reserva de información cuando se trata de una violación grave a los derechos fundamentales, violando el principio de máxima publicidad y en consecuencia, su derecho a la información, toda vez que a lo largo de la resolución reclamada, se limita a argumentar que carece de facultades para emitir pronunciamiento alguno en torno a dicha excepción, al no ser el órgano que debe analizar si el caso de la *masacre de San Fernando, Tamaulipas*, constituye una violación grave de derechos humanos o un delito de lesa humanidad.

En ese sentido, y a efecto de determinar que se entiende por grave violación a derechos humanos y



delitos de lesa humanidad, para efectos de ubicar si el caso en concreto se ubica en el supuesto de excepción que prevé el artículo 14 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, cabe precisar que el Código Penal Federal tipifica como delitos contra la humanidad, la violación a los deberes de humanidad y el genocidio en los artículos 149 y 149-Bis, que establecen:

Artículo 149.- *Al que violare los deberes de humanidad en los prisioneros y rehenes de guerra, en los heridos, o en los hospitales de sangre, se le aplicará por ese sólo hecho: prisión de tres a seis años, salvo lo dispuesto, para los casos especiales, en las leyes militares.*

Artículo 149 bis.- *Comete el delito de genocidio el que con el propósito de destruir, total o parcialmente a uno o más grupos nacionales o de carácter étnico, racial o religioso, perpetrare por cualquier medio, delitos contra la vida de miembros de aquellos, o impusiere la esterilización masiva con el fin de impedir la reproducción del grupo.*

Por tal delito se impondrán de veinte a cuarenta años de prisión y multa de quince mil a veinte mil pesos.

Si con idéntico propósito se llevaran a cabo ataques a la integridad corporal o a la salud de los miembros de dichas comunidades o se trasladaren de ellas a otros grupos menores de diez y seis años, empleando para ello la violencia física o moral, la sanción será de cinco a veinte años de prisión y multa de dos mil a siete mil pesos.

Se aplicarán las mismas sanciones señaladas en el párrafo anterior, a quien con igual propósito someta intencionalmente al grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial.

En caso de que los responsables de dichos delitos fueren gobernantes, funcionarios o empleados públicos y las cometieren en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, además de las sanciones establecidas en este artículo se les aplicarán las penas señaladas en el artículo 15 de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación.





Por su parte, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, ratificado por el Estado Mexicano el diecisiete de julio de mil novecientos noventa y ocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, define qué se considera como delitos de lesa humanidad en los siguientes términos:

Artículo 7

Crímenes de lesa humanidad

1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por "crimen de lesa humanidad" cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa **como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:**

- a) **Asesinato;**
- b) **Exterminio;**
- c) **Esclavitud;**
- d) **Deportación o traslado forzoso de población;**
- e) **Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;**
- f) **Tortura;**
- g) **Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;**
- h) **Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte;**
- i) **Desaparición forzada de personas;**
- j) **El crimen de apartheid;**
- k) **Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.**

2. A los efectos del párrafo 1:

a) Por "ataque contra una población civil" se entenderá una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 contra una



población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política;

b) El "exterminio" comprenderá la imposición intencional de condiciones de vida, entre otras, la privación del acceso a alimentos o medicinas, entre otras, encaminadas a causar la destrucción de parte de una población;

c) Por "esclavitud" se entenderá el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños;

d) Por "deportación o traslado forzoso de población" se entenderá el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional;

e) Por "tortura" se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas;

f) Por "embarazo forzado" se entenderá el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza, con la intención de modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del derecho internacional. En modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de derecho interno relativas al embarazo;

g) Por "persecución" se entenderá la privación intencional y grave de derechos fundamentales en contravención del derecho internacional en razón de la identidad del grupo o de la colectividad;

h) Por "el crimen de apartheid" se entenderán los actos inhumanos de carácter similar a los mencionados en el párrafo 1 cometidos en el contexto de un régimen institucionalizado de opresión y dominación sistemáticas de un grupo racial sobre uno o más grupos raciales y con la intención de mantener ese régimen;

i) Por "desaparición forzada de personas" se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas





personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.

3. A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término "género" se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término "género" no tendrá más acepción que la que antecede.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha interpretado que la gravedad a las violaciones a derechos humanos, se acreditará mediante: la prueba de la existencia de violaciones a derechos fundamentales y la calificación de esas violaciones como graves, para comprobar de esta manera, la trascendencia social de las violaciones cometidas, dicha interpretación se encuentra contenida en la tesis P. XLVII/2007, del contenido siguiente:

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA SUPUESTA GRAVEDAD DE LA VIOLACIÓN DEBE TENERSE COMO PRESUPUESTO PARA SU PROCEDENCIA. *Si bien es cierto que anteriores criterios permitieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación intervenir en asuntos sumamente relevantes en ejercicio de la facultad de investigación prevista en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es que actualmente han dejado de ser útiles para atender los llamados de la sociedad de que, como Tribunal Constitucional, este órgano no se limite a investigar hechos y a descubrir responsables, sino que en ejercicio de dicho mecanismo no jurisdiccional, defina y dé contenido a derechos humanos fundamentales, a fin de coadyuvar con las restantes instituciones encargadas de la tutela de tales derechos. Por tanto, este Tribunal en Pleno considera que **la gravedad de la violación debe tenerse como presupuesto de la procedencia de la investigación, pues con ello se medirá la trascendencia social de la violación, sea que recaiga sobre una o varias personas -cuando afecte***



la forma de vida de una comunidad- lo que permitirá establecer criterios y líneas de interpretación sobre temas fundamentales en el ámbito de los derechos humanos, así como directrices a las autoridades respecto de la forma de actuar para respetar esos derechos, con base en las investigaciones que previamente puedan haber efectuado las autoridades correspondientes; lo que no podría lograrse si siguieran exigiéndose condiciones tan rígidas como la existencia de un desorden generalizado como presupuesto para el ejercicio de la facultad. Esto es, para determinar la procedencia de la facultad de investigación, debe tomarse en cuenta si presumiblemente existió o no una violación de garantías -definiendo y dando contenido a las mismas en su caso-, y en el supuesto de que así sea, si ésta puede o no considerarse grave, en atención al impacto que tales hechos pudiesen haber tenido en la forma de vida de la comunidad.

(Registro: 170751, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 18)

Asimismo, ha determinado que para acreditar que la violación a derechos humanos debe ser considerada como "grave", se requiere que el caso específico sea sometido a juicios de valor, que se emitirán con base en **criterios cuantitativos**, entre los cuales se comprenden: el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos, así como en **criterios cualitativos**, entre los que destacan: la multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado, criterio





que se encuentra plasmado en la tesis P. 1a. XI/2012 (10a.), del contenido siguiente:

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



la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.

(Registro: 2000296, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, página 667)

Por las razones expuestas, se estiman fundados los conceptos de violación que se analizan, en el sentido de que la resolución de cuatro de septiembre de dos mil trece, emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos en los autos del expediente RDA 0791/12 BIS, de su índice, por la cual se resolvió el recurso de revisión interpuesto en contra de la respuesta a la solicitud de información número 0001700233811, no cumple con los principios de debida fundamentación y motivación.

Lo anterior se afirma, pues del análisis comparativo entre los agravios expuestos por la hoy quejosa y el considerando quinto de la resolución combatida, se desprende que en esta última, no se analizó concretamente si la solicitud de acceso a la información de la averiguación previa PGR/TAMPS/MAT-III-2194/2010, relativa al caso de la masacre de San Fernando, Tamaulipas en el año dos mil diez, se ubicaba o no en la excepción prevista en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no obstante la existencia de diversos lineamientos a seguir para llegar a tal determinación, los cuales han sido emitidos tanto por la Suprema Corte de Justicia de la





Nación, como por diversos organismos internacionales especializados, así como la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, emitida por el más Alto Tribunal, que permitieran concluir a la autoridad responsable si la averiguación previa de mérito, versa sobre violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, y sobre esta base, determinar si procede o no otorgar la información solicitada por el aquí quejoso.

Sirve de apoyo a la anterior consideración la tesis 1a. IX/2012 (10a.), que establece:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. ACCESO A LAS AVERIGUACIONES PREVIAS QUE INVESTIGUEN HECHOS QUE CONSTITUYAN GRAVES VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS O DELITOS DE LESA HUMANIDAD. *En materia de derecho a la información pública, la regla general en un Estado democrático de derecho debe ser el acceso y máxima publicidad de la información. Sin embargo, la regla general presenta algunas excepciones, las cuales, por mandato constitucional, deben estar previstas en leyes en sentido formal y material. Una de estas excepciones es el caso de las averiguaciones previas, cuyo contenido debe considerarse como estrictamente reservado, en términos de lo dispuesto en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, y de los artículos 13, fracción V, y 14, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Ahora bien, esta limitante tampoco puede considerarse como absoluta y presenta una excepción -de modo que estamos ante una excepción a la excepción- consistente en que, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Las averiguaciones previas se mantienen reservadas en atención a que la difusión de la información contenida en ellas podría afectar*



gravemente la persecución de delitos y, con ello, al sistema de impartición de justicia. A pesar de lo anterior, la ley previó como excepción a la reserva de las averiguaciones previas aquellos casos extremos en los cuales el delito perseguido es de tal gravedad que el interés público en mantener la averiguación previa en reserva se ve superado por el interés de la sociedad en su conjunto de conocer todas las diligencias que se estén llevando a cabo para la oportuna investigación, detención, juicio y sanción de los responsables. Estos casos de excepción son las investigaciones sobre graves violaciones a derechos humanos y delitos o crímenes de lesa humanidad. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recuerda que el Tribunal Pleno reconoció en la tesis jurisprudencial P./J. 54/2008, el doble carácter del derecho de acceso a la información, como un derecho en sí mismo, pero también como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En este sentido, el Tribunal Pleno destacó que el derecho de acceso a la información es la base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo cual se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. En virtud de lo anterior, cobra una especial relevancia la necesidad de permitir el acceso a la información que conste en averiguaciones previas que investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, pues estos supuestos no sólo afectan a las víctimas y ofendidos en forma directa por los hechos antijurídicos, sino que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican.

(Registro; 2000212, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, página 652)

¶ En ese contexto, de los razonamientos anteriores, se concluye que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, en términos del artículo 37 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, si cuenta con facultades para interpretar si en el caso en





específico, opera la excepción de reserva prevista en el artículo 14, último párrafo, respecto de la averiguación previa número PGR/TAMPS/MAT-III-2194/2010, relativa al caso de la masacre ocurrida en San Fernando, Tamaulipas en el año dos mil diez.

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

Finalmente, contrario a lo manifestado por el Instituto citado, del contenido de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no se advierte que alguno de sus preceptos, prevea que debe existir un pronunciamiento sobre el caso en específico para que entonces el Instituto pueda determinar la procedencia de la excepción de reserva tratándose de averiguaciones previas, en las que los solicitantes consideren que la información se trata de violaciones graves a derechos humanos o de lesa humanidad, no obstante ello, existen diversos ordenamientos nacionales e internacionales que prevén los lineamientos a seguir para llegar a esa determinación,



por lo que, como intérprete de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, está facultada para determinar si el caso concreto, esto es la masacre de San Fernando, Tamaulipas, ocurrida en el año dos mil diez, se ubica o no, en la excepción de reserva, siguiendo los lineamientos, básicamente, previstos en los artículos: 149 y 149 bis del Código Penal Federal, que tipifica como delitos contra la humanidad, la violación a los deberes de la humanidad y el genocidio; 7 del Estatuto de Roma que define qué se considera como delitos de lesa humanidad; así como los lineamientos previstos en la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia número 1a. XI/2012 (10ª.), de rubro: **VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA**, que establece **criterios cuantitativos** (número, intensidad, amplitud, generalidad, frecuencia o su prolongación en el tiempo), **y cualitativos** (multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del estado), **para determinar que una violación a derechos humanos es "grave"**, y subsumir el caso en concreto, esto es la masacre de San Fernando, Tamaulipas, ocurrida en el año dos mil diez, a los preceptos y criterios descritos.





En esas condiciones, al haberse demostrado que el acto reclamado es violatorio de garantías, se impone **conceder el amparo y la protección** de la Justicia Federal solicitados, para el efecto de que el **Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, deje insubsistente** la resolución de tres de septiembre de dos mil trece, dictada en el recurso de revisión con número de expediente RDA 0791/12, en la que confirmó la clasificación de la información solicitada a la Procuraduría General de la República en relación con la averiguación previa PGR/TAMS/MAT-III/2194/2010, y con libertad de jurisdicción emita otra de conformidad con los lineamientos precisados en el presente fallo, con lo que quedará cumplida la presente sentencia.

Es de citarse por su aplicación la jurisprudencia número 2a./J. 67/98 cuyo rubro y texto indican:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE AMPARA POR OMISIÓN DE ESAS FORMALIDADES, ES LA EMISIÓN DE UNA RESOLUCIÓN NUEVA QUE PURGUE TALES VICIOS, SI SE REFIERE A LA RECAÍDA A UNA SOLICITUD, INSTANCIA, RECURSO O JUICIO. *Los efectos de una ejecutoria de amparo que otorga la protección constitucional por falta de fundamentación y motivación de la resolución reclamada son los de constreñir a la autoridad responsable a dejarla sin efectos y a emitir una nueva subsanando la irregularidad cometida, cuando la resolución reclamada se haya emitido en respuesta al ejercicio del derecho de petición o que resuelva una instancia, recurso o juicio, ya que en estas hipótesis es preciso que el acto sin fundamentación y motivación se sustituya por otro sin esas deficiencias pues, de lo contrario, se dejaría sin resolver lo pedido.*

(Registro: 195590, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Septiembre de 1998, página 358)



Así como la tesis 3a. XCVII/91, del contenido siguiente:

SENTENCIA QUE OTORGA EL AMPARO POR INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EFECTOS DE LA MISMA. Los efectos de una ejecutoria de amparo que otorga la protección constitucional por indebida fundamentación y motivación de los actos reclamados son los de constreñir a la autoridad responsable a nulificar o dejar sin efectos el acto o actos indebidamente fundados y motivados e impedirle emitir un nuevo acto con los mismos fundamentos y motivos que se determinaron en el juicio eran indebidos, so pena que de no hacerlo, es decir, en el caso de insistir en la emisión de un acto con los mismos fundamentos y motivos, incurrirá en repetición del acto reclamado estando sujeta a las responsabilidades que de ello derivan en términos de lo dispuesto en los artículos 108 y 208 de la Ley de Amparo. Sin embargo, una sentencia de garantías en tal sentido, no impide que la responsable emita un nuevo acto si encuentra diversos fundamentos y motivos que lo justifiquen, aunque tal acto sea de la misma naturaleza y sentido y tenga la misma finalidad y consecuencias que el acto por el cual se otorgó el amparo, lo que no significa que la autoridad esté necesariamente constreñida a emitir un nuevo acto subsanando la irregularidad cometida, pues pueden no existir fundamentos y motivos que lo justifiquen, obligación que sólo se originaría a cargo de la autoridad cuando el acto reclamado consista en una resolución que se emita en respuesta al ejercicio del derecho de petición o que resuelva una instancia, recurso o juicio, ya que en esas hipótesis es preciso que el acto indebidamente fundado y motivado se sustituya por otro sin esas deficiencias, pues, de lo contrario, se dejarían sin resolver las referidas petición, instancia, recurso o juicio.

(Registro: 206966, Octava Época, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Junio de 1991, página 98)





ENGROSE

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo, además, en lo dispuesto por los artículos 73, 74, 75, 124 y 217, de la Ley de Amparo, y demás relativos y aplicables de la Ley de Amparo, se

RESUELVE

ÚNICO. La Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** a [REDACTED], respecto del acto reclamado a la autoridad responsable Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por las razones y en los términos precisados en el cuarto considerando de la presente resolución.

Notifíquese personalmente a la parte quejosa.

Así lo resolvió y firma el licenciado **Francisco Javier Rebolledo Peña**, Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, asistido por la Secretaria **Diana Laura Mireles Ramírez**, con quien actúa y da fe, hasta el día de hoy trece de marzo de dos mil catorce, fecha en que las labores del Juzgado permitieron concluir su engrose. **DOY FE.**

FJRP/DLMR/dlmr

Razón.- En esta fecha se giraron los oficios del J-12259 al J-12261 a las autoridades correspondientes, notificándoles el auto que antecede. **Conste.**

La Secretaria del Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, licenciada Diana Laura Mireles Ramírez, Certifica que la presente foja corresponde a la sentencia emitida en el juicio de garantías número **1189/2013-VIII**, promovido por [REDACTED] par propio derecho, cuyo punto resolutivo dice: **ÚNICO.** La Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** a [REDACTED]



█ respecto del acto reclamado a la autoridad responsable Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por las razones y en los términos precisados en el cuarto considerando de la presente resolución. Conste.

