



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

Visto el expediente relativo al recurso de revisión interpuesto ante este Instituto, se procede a dictar la presente resolución con base en los siguientes:

### ANTECEDENTES

1. Con fecha once de junio de dos mil trece, el particular presentó una solicitud de acceso a la información, mediante el sistema INFOMEX, a la que le correspondió el folio número **0001700156713**, ante la Unidad de Enlace de la Procuraduría General de la República, requiriendo lo siguiente:

**Modalidad preferente de entrega de información**  
**"Entrega por el INFOMEX"**

**Descripción clara de la solicitud de información**  
**"REQUIERO EL NÚMERO DE TODAS AVERIGUACIONES PÚBLICAS EN LAS QUE SE ENCUENTRA INVOLUCRADO JUAN FRANCISCO MOLINAR HORCASITAS CUANDO FUE TITULAR DEL IMSS, PARTICULARMENTE POR EL CASO DE LA GUARDERÍA ABC, ASIMISMO, REQUIERO EL NOMBRE DE LAS PERSONAS QUE SE ENCUENTRAN PRESAS O QUE SE LES SIGUE UN PROCEDIMIENTO POR ESE CASO." (sic)**

2. Con fecha dieciocho de junio de dos mil trece, la Unidad de Enlace de la Procuraduría General de la República notificó al particular, con fundamento en el artículo 40 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, un requerimiento de información adicional para dar respuesta a su solicitud de información, en los términos siguientes:

**"En alcance a la solicitud recibida con No. de Folio 0001700156713, dirigida a la Unidad de enlace de PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, el día 11/06/2013, nos permitimos hacer de su conocimiento que:**

**Con la finalidad de dar inicio con el proceso de búsqueda de información y con base en el artículo 40 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se solicita que aclare, corrija o detalle la información de la solicitud en los siguientes puntos:**

**SE LE REQUIERE QUE DE MANERA CLARA Y PRECISA, APORTE LOS MAYORES ELEMENTOS QUE PERMITAN LOCALIZAR Y FACILITAR LA BÚSQUEDA EN LAS DIFERENTES UNIDADES ADMINISTRATIVAS.**

**Archivo:** 0001700156713\_083.pdf

**Fecha de Aplicación de la Respuesta:** 18/06/2013 11:00:44



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*Este requerimiento interrumpe el plazo establecido en el artículo 44 de la Ley referida, que se reanuda a partir de la recepción de la información solicitada." (sic)*

El archivo adjunto contiene copia simple del oficio número **SJAI/DGAJ/8976/2013**, de fecha diecisiete de junio de dos mil trece, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, en los términos siguientes:

*"[...]*

*Con fundamento en lo establecido por los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 28, 40 y 41 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 8 fracción I y 70 de su Reglamento; así como 49 fracción XV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; en relación a la solicitud de acceso a la información registrada con el número de folio citado al rubro, en la que requirió conocer:*

*[Téngase por reproducido la solicitud de acceso a la información]*

*Al respecto, se hace de su conocimiento que una vez analizada su solicitud de información, se advierte que no es posible dar contestación a la misma, por ser vaga e imprecisa, razón por la cual, me permito solicitarle que de no existir inconveniente precise a que se refiere con 'averiguaciones públicas', así como si la información que requiere es de carácter estadístico, o bien indique el tipo de 'documento' de su interés que pudiera estar en posesión de esta Institución.*

*Por último le informo que el presente requerimiento interrumpe el plazo establecido en el artículo 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, mismo que se reanuda a partir de la recepción de la información solicitada.*

*Ahora bien, si usted tiene alguna duda sobre la presente notificación, puede acudir a esta Unidad de Enlace de Acceso a la Información, ubicada en Río Guadiana No. 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, C. P. 06500, en México, Distrito Federal, o llamar a los teléfonos (55) 5346 0000, Exts. 5716 y 5717; o bien, escribanos al correo [leydetransparencia@pgr.gob.mx](mailto:leydetransparencia@pgr.gob.mx), en donde con gusto aclararemos sus dudas y/o comentarios." (sic)*

3. Con fecha dieciocho de junio de dos mil trece, el particular dio respuesta, mediante el sistema INFOMEX, al requerimiento de información adicional realizado por la Procuraduría General de la República, en los términos siguientes:

*"En atención a la notificación recibida con relación a la solicitud con No. de Folio 0001700156713, de la Unidad de enlace de PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, de fecha 11/06/2013, se adjunta la información requerida.*

✓



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

MI SOLICITU ES CLARA REQUIERO EL NÚMERO DE TODAS AVERIGUACIONES PÚBLICAS EN LAS QUE SE ENCUENTRA INVOLUCRADO JUAN FRANCISCO MOLINAR HORCASITAS CUANDO FUE TITULAR DEL IMSS, PARTICULARMENTE POR EL CASO DE LA GUARDERÍA ABC, ASIMISMO, REQUIERO EL NOMBRE DE LAS PERSONAS QUE SE ENCUENTRAN PRESAS O QUE SE LES SIGUE UN PROCEDIMIENTO POR ESE CASO

ES DECIR, REQUIERO EL NÚMERO DE AVERIGUACIONES PREVIAS EN LAS QUE ESTUVO INVOLUCRADO JUAN FRANCISCO MOLINAR HORCASITAS DURANTE SU GESTIÓN EN EL IMSS, EN PARTICULAR SI EXISTE ALGUNA AVERIGUACION PREVIA INICIADA POR EL CASO DE LA GUARDERIA ABC Y EN QUE ESTADO PROCESAL SE ENCUENTRA ÉSTA.

ASIMISMO, EN CUANTO AL CASO DE LA GUARDERÍA ABC, REQUIERO EL NOMBRE DE LAS PERSONAS QUE SE ENCUENTRAN PRESAS O A LAS QUE SE LES SIGUE UN PROCESO POR EL CASO SEÑALADO." (sic)

4. Con fecha treinta de julio de dos mil trece, la Unidad de Enlace de la Procuraduría General de la República notificó al particular que, con fundamento en el artículo 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ampliaba el plazo para responder a su solicitud de información; dicha prórroga fue motivada de la siguiente manera:

*"En alcance a la solicitud recibida con No. de Folio 0001700156713, dirigida a la Unidad de enlace de PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, el día 11/06/2013, nos permitimos hacer de su conocimiento que:*

*La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su artículo 44 prevé que el plazo de resolución de la solicitud se puede extender por una sola vez y hasta por 20 días hábiles, siempre y cuando se le notifique al solicitante las razones que lo motiven.*

*Las razones que motivan la prórroga son:*

*ME PERMITO INFORMARLE QUE SE AMPLÍA EL TÉRMINO DE LA CONTESTACIÓN A SU SOLICITUD DE INFORMACIÓN, EN VIRTUD DE QUE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA RESPONSABLE DE LA INFORMACION, SE ENCUENTRA REALIZANDO UNA BUSQUEDA MINUCIOSA Y EXHAUSTIVA EN SUS ARCHIVOS DE TRAMITE Y CONCENTRACION.*

**Archivo:** 0001700156713\_092.pdf

**Fecha de Aplicación de la Respuesta:** 30/07/2013 21:37:46." (sic)

El archivo adjunto contiene copia simple del oficio número **SJA/DGAJ/10089/2013**, de fecha treinta de julio de dos mil trece, suscrito por el



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República,  
en los términos siguientes:

"[...]"

Con fundamento en lo establecido por los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 4, 28 fracciones II, IV, 41, 43, 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 de su Reglamento; así como el artículo 49 fracción XV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y en relación a su solicitud de acceso a la información, se hace de su conocimiento que en virtud de que las Unidades Administrativas responsables de dar respuesta, se encuentran realizando una búsqueda minuciosa y exhaustiva en su archivo de trámite y de concentración para estar en posibilidad de determinar la publicidad, reserva o inexistencia de la misma, **se amplía el término** de la contestación a su solicitud, lo anterior a fin de estar en posibilidad de cumplir con la obligación de otorgar contestación a su petición, garantizando en todo momento su derecho de acceso a la información.

Ahora bien, si usted tiene alguna duda sobre la presente notificación, puede acudir a esta Unidad de Enlace de Acceso a la Información, ubicada en Río Guadiana No. 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, C. P. 06500, en México, Distrito Federal, o llamar a los teléfonos (55) 5346 0000, Ext. 5716 y 5717; o bien, escribanos al correo leydetransparencia@pgr.gob.mx, en donde con gusto aclararemos sus dudas y/o comentarios." (sic)

5. Con fecha doce de agosto de dos mil trece, la Unidad de Enlace de la Procuraduría General de la República notificó al particular, mediante el sistema INFOMEX, la respuesta a su solicitud de información, en los términos siguientes:

"En alcance a la solicitud recibida con No. de Folio **0001700156713**, dirigida a la Unidad de enlace de **PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, el día **11/06/2013**, nos permitimos hacer de su conocimiento que:

Con fundamento en el artículo 42 y 24 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se adjunta la información solicitada:

SE ANEXA ARCHIVO CON FORMATO PDF, PARA ABRIRLO UTILICE EL PROGRAMA ADOBE ACROBAT READER. EN CASO DE TENER ALGUN PROBLEMA CON EL ARCHIVO ADJUNTO FAVOR DE COMUNICARSE AL TEL.: 5346-6942 O AL CORREO ELECTRONICO leydetransparencia@pgr.gob.mx. O PUEDE ASISTIR DIRECTAMENTE A RIO GUADIANA 31, PLANTA BAJA, COL. CUAUHTEMOC, DEL. CUAUHTEMOC, C.P. 06500.

Archivo: 0001700156713\_065.pdf



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

**Fecha de Aplicación de la Respuesta:** 12/08/2013 15:02:38

*Si usted solicitó datos personales; se adjunta a la presente la ficha de pago correspondiente a la modalidad de entrega/reproducción elegida con costo." (sic)*

El archivo adjunto contiene copia simple de los siguientes documentos:

I. Oficio número **SJAI/DGAJ/10454/2013**, de fecha siete de agosto de dos mil trece, firmado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, en los términos siguientes:

"[...]"

*Con fundamento en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 28, 40, 43, 44 y 45 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; y 70 de su Reglamento; así como 49 fracción XV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, con relación a la solicitud de acceso en la cual solicitó conocer:*

*[Téngase por reproducida la solicitud de acceso a la información]*

*Al respecto, la misma se derivó para su atención a la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, la cual en vía de contestación remitió su respectiva respuesta.*

*Ahora bien, en dicha contestación por lo que hace a la segunda parte de su petición, se remitió una tabla en donde se observa de forma desagrega la información que obra de manera pública disponible a través de diversos boletines de prensa emitidos por la institución, misma que se acompaña al presente curso como **anexo 1**.*

*Asimismo, en su respuesta la citada Unidad manifestó:*

*[Se transcribe la respuesta de la solicitud de acceso a la información]*

*Ahora bien, la contestación emitida por la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, fue sometida a consideración del Comité de Información de esta Institución, el cual en su Trigésima Segunda Sesión Ordinaria, de conformidad con lo establecido en los artículos 45 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 fracción III de su Reglamento, determinó confirmar la reserva de la información manifestada por la citada Subprocuraduría, por actualizarse los supuestos plasmados en los artículos 14 fracción I, III y IV en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales; así mismo dicho Órgano Colegiado, por lo que hace a la primera parte de su requerimiento de información, determinó notificar el siguiente Criterio:*

*'Se está ante la imposibilidad jurídica para proporcionar la información requerida toda vez, que dar a conocer información en sentido afirmativo o negativo sobre la posible existencia de alguna denuncia, investigación y/o averiguación previa, iniciada en contra*



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*de una persona, identificada o identificable, puede causar un serio perjuicio a las actividades de verificación cumplimiento de las leyes, prevención y persecución de los delitos e impartición de la justicia, más aun cuando el tipo de información requerida pudiera estar relacionada con averiguaciones previas y/o datos personales, los cuales de conformidad con lo dispuesto en la propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, será información que se encontraría clasificada como reservada y confidencial.*

*En este sentido resulta procedente citar el contenido de los artículos 13 fracción IV y V, 14 fracciones I, III y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los cuales a la letra refieren:*

**'Artículo 13.** Como información reservada podrá clasificarse aquélla cuya difusión pueda: I a III.

**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. ...**  
**III. Las Averiguaciones Previas.**  
**IV. ...'**

**'Artículo 18.** Como información confidencial se considerará:

**I. La entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19 y.**  
**II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley.'**

*Asimismo, en relación a lo dispuesto en el artículo 14, fracción I de la citada ley, resulta aplicable lo establecido en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales el cual señala que:*

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

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

**Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente deberá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se**



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

*trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme.*

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

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

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

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

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

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

*Cabe señalar que proporcionar información en sentido afirmativo o negativo puede causar un daño presente, probable y específico a los intereses tutelados por esta Procuraduría General de la República como son:*

***Daño presente:*** Dar a conocer cualquier información, incluso respecto de la existencia o inexistencia de información, implica proporcionar indicios que afectarían el curso de las investigaciones, o incluso de existir una averiguación previa, implicaría proporcionar información que por su propia naturaleza es información reservada,

***Daño probable:*** Dar a conocer la existencia o inexistencia de una denuncia, investigación y/o averiguación previa puede poner en riesgo el resultado de las investigaciones practicadas por la autoridad competente ya que bajo ese contexto se puede alertar o poner sobre aviso al inculcado, o sus cómplices, o bien provocar la alteración o destrucción de los objetos del delito que se encuentren relacionados con la investigación o realizar cualquier acción que pueda entorpecer la investigación o poner en riesgo la seguridad o incluso la vida de cualquier persona que se encuentre inmersa en la investigación,

***Daño específico:*** Dar a conocer la información requerida vulnera el bien jurídico tutelado, consistente en la procuración de justicia a favor de la sociedad y puede poner en riesgo la seguridad de los particulares.

*Por lo anterior, es de concluirse que la unidad administrativa del caso, no se encuentra en posibilidad de realizar pronunciamiento alguno respecto de la solicitud de mérito.*



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*Por último, cabe aclarar que en los casos relativos a averiguaciones previas, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, los únicos que tendrían acceso al expediente de averiguación previa serán el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal, por lo que en caso de encontrarse en alguno de los supuestos antes indicados, se le sugiere acudir directamente con el Agente del Ministerio Público resguardante de la investigación.*

*Si usted tiene alguna duda sobre la respuesta otorgada, puede acudir a esta Unidad de Enlace de Acceso a la Información, ubicada en Río Guadiana No. 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, C. P. 06500, en México, Distrito Federal, o llamar al teléfono (55) 5346 0000, Ext. 5716 y 5717; o bien, escríbanos al correo [leydetransparencia@pgr.gob.mx](mailto:leydetransparencia@pgr.gob.mx), en donde con gusto atenderemos sus dudas y/o comentarios." (sic)*

II. Relación compuesta por los siguientes rubros: "No.", "Nombre", "Fecha y Lugar de Detención", "Delitos", "Estatus Legal", y "Boletín", misma que consta de dos fojas útiles, a manera de ejemplo se muestra un extracto:

No.	Nombre	Fecha y Lugar de Detención	Delitos	Estatus Legal	Boletín
1	Irma Crescencia Díaz Gómez	21-Jun-2009. Hermosillo, Sonora.	Homicidio culposo, lesiones culposas, y ejercicio indebido del servicio público.	Procesado	704/09 y 010709
2	Delia Irene Botello Amante	22-Jun-2011 Hermosillo, Sonora.	Homicidio culposo, lesiones culposas, y ejercicio indebido del servicio público.	Procesado	704/09 y 010709
3	Noemí López Sánchez	24-Ago-2011. Cd. Obregón, Sonora.	Homicidio culposo, lesiones culposas, y ejercicio indebido del servicio público.	Procesado	010709

6. Con fecha trece de agosto de dos mil trece, se recibió en este Instituto el recurso de revisión interpuesto por el recurrente, en contra de la respuesta emitida por la Procuraduría General de la República, en los términos siguientes:

**Acto que se recurre y puntos petitorios:**

**"ES INCREIBLE QUE ME DEN UNA LISTA CON PERSONAS QUE ESTEN PROCESADAS POR LO SUCEDIDO EN LA GUARDERÍA ABC, Y NO SE MENCIONE EN NINGUNA PARTE AL PRINCIPAL RESPONSABLE JUAN FRANCISCO MOLINAR HORCASITAS, ES ASI QUE PIDO DE NUEVA CUENTA EL NÚMERO DE AVERIGUACIONES PREVIAS EN QUE ESTE INVOLUCRADO ESTE SUJETO JUAN MOLINAR HORCASITAS." (sic)**

7. Con fecha trece de agosto de dos mil trece, el Comisionado Presidente de este Instituto asignó el número de expediente **RDA 3778/13** al recurso de revisión y, con base en el sistema aprobado por el Pleno, lo turnó a la Comisionada Ponente

6





Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

**María Elena Pérez-Jaén Zermeño**, para los efectos del artículo 55, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

8. Con fecha dieciséis de agosto de dos mil trece, la Comisionada Ponente dictó acuerdo por medio del cual admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto por el recurrente, e hizo saber a las partes el derecho que les concede la Ley para formular alegatos, dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 55, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y 88 de su Reglamento.

9. Con fecha dieciséis de agosto de dos mil trece, mediante la Herramienta de Comunicación con la Administración Pública Federal, se notificó a la Unidad de Enlace de la Procuraduría General de la República la admisión del recurso de revisión, otorgándole un plazo no mayor a siete días hábiles, contados a partir del día siguiente hábil en el que se le notificara, para que formulara alegatos ante este Instituto.

10. Con fecha dieciséis de agosto de dos mil trece, mediante correo electrónico, con fundamento en el artículo 86, fracción III del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se notificó al recurrente la admisión del recurso de revisión interpuesto, y se hizo de su conocimiento el derecho que le concede la Ley para que manifestara lo que a su interés conviniera.

11. Con fecha veintinueve de agosto de dos mil trece, se recibió en este Instituto, mediante la Herramienta de Comunicación con la Administración Pública Federal, copia simple del oficio número **SJAI/DGAJ/11215/2013**, de fecha veintisiete de agosto de dos mil trece, dirigido a la Comisionada Ponente y signado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, por medio del cual se expresaron los siguientes alegatos:

[...]

*Con fundamento en el artículo 88 del Reglamento de la Ley Federal Acceso a la Información Pública Gubernamental, acudo en tiempo y forma para dar contestación al recurso de revisión interpuesto en contra de la respuesta otorgada a la solicitud de acceso a la información con número de folio 0001700156713, en términos de los siguientes:*

#### **ANTECEDENTES**



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*I. El 12 de junio de 2013, se recibió a través del Sistema de Solicitudes de Información (INFOMEX), la solicitud de acceso a la información con número de folio 0001700156713, consistentes en:*

*[Se transcribe la solicitud de acceso a la información]*

*II. El 12 de agosto de 2013, por herramienta de comunicación, en respuesta a la solicitud 0001700156713, se notificó a la peticionaria el oficio SJA/DGAJ/10454/2013, por medio del cual se le proporcionó la siguiente respuesta:*

*[Se transcribe la respuesta a la solicitud]*

*III. El 16 de agosto de 2013, vía herramienta de comunicación el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), notificó la admisión del recurso de revisión con número de expediente RDA 3778/13, el cual tuvo origen con motivo de la inconformidad interpuesta por la peticionaria, ante la respuesta otorgada por esta Procuraduría General de la República (PGR), argumentando lo siguiente:*

*[Se transcribe el recurso de revisión]*

*IV. Se solicitaron alegatos a la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo.*

*De conformidad con los antecedentes que preceden, resulta conveniente señalar a ese H. Pleno, los siguientes:*

#### **A L E G A T O S**

**PRIMERO.** *En relación a los argumentos vertidos por el hoy recurrente la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo señaló lo siguiente:*

*'Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 21 y 102 Apartado "A" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apoyado además en lo establecido por el numeral 103 fracciones VII y IX del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; y en atención al oficio número SJA/DGAJ/1093112013 de fecha 20 de agosto del año en curso, dirigido a la Subprocuraduría de Control Regional de Procedimientos Penales y Amparo en la Institución, mediante el cual solicita un informe en el que se plasmen los argumentos que funden y motiven la respuesta otorgada al peticionario relacionado con la solicitud de acceso a la información con número de folio 0001700156713, consistente en lo siguiente:*

*[Se transcribe la solicitud de acceso a la información]*

*Al respecto, me permito comunicarle que esta Unidad Administrativa, reitera el contenido del diverso 4349/2013; lo anterior, se esgrime ante la imposibilidad jurídica para proporcionar la información requerida, ya que dar a conocer información en sentido afirmativo o negativo sobre la posible existencia de alguna denuncia, investigación y/o averiguación previa, así como datos de personas físicas identificadas o identificables,*



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*puede causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención y persecución de los delitos, e impartición de la justicia, más aún cuando el tipo de información requerida se encuentra relacionada con averiguaciones previas y/o datos personales, los cuales de conformidad con lo dispuesto en la propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se encuentra clasificada como reservada y confidencial.*

*En este sentido resulta dable citar el contenido de los artículos 13, fracción V, 14 fracciones I y III y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los cuales a la letra refieren:*

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

*I a IV*

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

*'Artículo 14. También se considerará como información reservada:*

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

*III. Las averiguaciones previas,*

*'Artículo 18. Como información confidencial se considerará:*

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

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

*Asimismo, en relación a lo dispuesto en el artículo 14, fracción I, resulta aplicable lo establecido en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, el cual señala que:*

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

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

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

*Si la resolución de no ejercicio de acción penal resulta de la falta de datos que establezcan que se hubiese cometido el delito, el Ministerio Público podrá proporcionar*



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*la información de acuerdo a las disposiciones aplicables, siempre y cuando no se ponga en riesgo indagatoria alguna.*

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

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

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

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

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

*Aunado a lo anterior cabe señalar que, proporcionar información en sentido afirmativo o negativo puede causar un daño presente, probable y específico a los intereses tutelados por esta Procuraduría General de la República, como son:*

*Daño Presente: Dar a conocer cualquier información, incluso respecto de la existencia o inexistencia de información, implica proporcionar indicios que afectarían el curso de las investigaciones, o incluso implica proporcionar información concerniente a una averiguación previa la cual por su propia naturaleza es información reservada.*

*Daño Probable: Dar a conocer la existencia de una denuncia, investigación y/o averiguación previa puede poner en riesgo el resultado de las investigaciones practicadas por la autoridad competente ya que bajo ese contexto se puede alertar o poner sobre aviso al inculpado, o a sus cómplices, o bien, provocar la alteración o destrucción de los objetos del delito que se encuentren relacionados con la investigación o realizar cualquier acción que pueda entorpecer la investigación.*

*Daño Específico: Dar a conocer la información requerida vulnera el bien jurídico tutelado, consistente en la procuración de justicia a favor de la sociedad, y puede poner en riesgo la seguridad de los particulares que se encuentre relacionados con las investigaciones o averiguaciones previas y de los servidores públicos en las mismas investigaciones o averiguaciones previas.*

*Por lo anterior, es de concluirse que esta unidad administrativa no se encuentra en posibilidad de realizar pronunciamiento alguno respecto de la solicitud de mérito, por lo que en caso de que el peticionario se encuentre en alguno de los supuestos indicados en el párrafo segundo del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, se le sugiere acudir directamente con el Ministerio Público res guardante de la información.'*  
(Sic).

**SEGUNDO.** Cabe señalar que de la lectura integral de los alegatos vertidos por la peticionaria, se advierte que esta únicamente se inconforma respecto a la



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*imposibilidad jurídica de la Procuraduría General de la República para pronunciarse en relación al número de averiguaciones previas en la que se encuentra involucrado Juan Molinar Horcasitas, por lo que se estima que únicamente deberá estudiarse el presente asunto a la luz de dicho agravio; ahora bien, en atención a lo anterior y una vez determinada la inconformidad de la hoy recurrente, se manifiesta que tal como se plasma en los argumentos vertidos por la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, esta Procuraduría se encuentra ante la imposibilidad jurídica para realizar pronunciamiento alguno respecto de lo solicitado, pues como se ha señalado el tipo de información requerida pudiera estar relacionada con averiguaciones previas y/o datos personales, los cuales de conformidad con lo dispuesto en la propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, son considerados como información reservada y/o confidencial.*

*Ahora bien, de igual forma no debe de omitirse que de acuerdo a lo plasmado en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales los únicos que pueden tener acceso al expediente de averiguación previa serán el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal, situación que se hizo del conocimiento de hoy recurrente mismo que de encontrarse en alguno de dichos supuestos podrá acudir a solicitar la información requerida directamente con el Agente del Ministerio Público resguardante de la investigación.*

*Asimismo, cabe destacar que como se hizo del conocimiento de la inconforme dar a conocer información sobre la existencia o no de alguna investigación iniciada en contra de persona física identificada o identificable, puede causar los daños siguientes:*

***Daño Presente:*** Dar a conocer cualquier información, incluso respecto de la existencia o inexistencia de información, implica proporcionar indicios que afectarían el curso de las investigaciones, o incluso de existir una averiguación previa, implicaría proporcionar información que por su propia naturaleza es información reservada.

***Daño Probable:*** Dar a conocer la existencia o inexistencia de una denuncia, investigación y/o averiguación previa puede poner en riesgo el resultado de las investigaciones practicadas por la autoridad competente ya que bajo ese contexto se puede alertar o poner sobre aviso al inculpado, o sus cómplices, o bien provocar la alteración o destrucción de los objetos del delito que se encuentren relacionados con la investigación o realizar cualquier acción que pueda entorpecer la investigación o poner en riesgo la seguridad o incluso la vida de cualquier persona que se encuentre inmersa en la investigación.

***Daño Específico:*** Dar a conocer la información requerida vulnera el bien jurídico tutelado, consistente en la procuración de justicia a favor de la sociedad y puede poner en riesgo la seguridad de los particulares.

*Lo anterior, debido a que toda aquella información relacionada con averiguaciones previas se encuentra clasificada como reservada y por ende dar a conocer cualquier información en sentido afirmativo o negativo sobre las mismas atenta contra la*



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*secrecía y sigilo de deben resguardar los servidores públicos y empleados que tengan acceso a ella, pues como se señaló dicha información, en caso de existir, se encontraría clasificada como reservada, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 14, fracción 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, los cuales a la letra refieren:*

**'Artículo 14.** También se considerará como información reservada:

- I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial.
- II. ...
- III. Las Averiguaciones Previas.
- IV. ...'

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

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

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

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

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

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

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

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

**En las diligencias podrán emplearse, según el caso y a juicio del funcionario que las practique, la taquigrafía, el dictáfono y cualquier otro medio que tenga por objeto**



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

*reproducir imágenes o sonidos y el medio empleado se hará constar en el acta respectiva.*

*En ese sentido, toda aquella información relativa a averiguaciones previas actualiza el supuesto establecido en la fracción I y III del 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, en el cual se establece que la averiguación previa, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados con ésta, son estrictamente reservados.*

*Dichos argumentos cobran vigencia en la materia concerniente a la averiguación previa, ya que frente al derecho a la obtención de la información, se tiene la restricción relativa al sigilo que debe guardarse para el éxito de una investigación, de tal manera que ponderando el interés particular, frente al orden público de la disposición que expresamente clasifica a la averiguación previa como estrictamente reservada, debe prevalecer esta última situación, pues dar a conocer información, inclusive sobre la existencia o no de alguna investigación iniciada en contra de una persona física identificada o identificable, puede poner en riesgo las investigaciones, pues ello podría traer como consecuencia que las personas involucradas se sustraigan de la acción de la justicia, o en su defecto, se destruyan o alteren, los objetos del delito, evitando con ello que el agente del Ministerio Público, cuente con los elementos suficientes que le permitan acreditar el cuerpo del delito o la probable responsabilidad de los indiciados.*

*Es así que de acuerdo a lo expuesto en el artículo 6 de nuestra Carta Magna, el derecho a la información puede ser limitado o restringido, al prever la existencia de información reservada por razones de interés público en los términos que fijan las leyes secundarias como en el caso lo es el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, que de manera precisa limita a casos muy particulares, el acceso a la información tratándose de averiguaciones previas.*

*De lo anterior se colige, que el artículo 16 del citado Código Procedimental, establece entre uno de sus supuestos de reserva el considerar que toda aquella información que esté relacionada con la averiguación previa, tendrá el carácter de reservada, por lo cual, no puede ser susceptible de acceso, independientemente de la persona de la que se trate.*

*Asimismo, el propio artículo 16 señala, que únicamente serán susceptibles de acceso a la información pública gubernamental, las versiones públicas de los dictámenes o resoluciones de no ejercicio de la acción penal de las averiguaciones previas en las que haya transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, el cual nunca podrá ser menor de tres años ni mayor de doce años, contados a partir de que haya quedado firme dicha resolución o determinación, lo que significa que para el supuesto de las averiguaciones previas que se encuentren en trámite, reserva o en las que se haya ejercitado acción penal (consignación), son en todo momento, información clasificada como reservada.*



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*Por lo anterior, ante tal situación el legislador se aseguró de dar certeza para que todos aquellos hechos posiblemente constitutivos de delito pudieran ser investigados y en su caso los Representantes de la Sociedad, pudieran acreditar los elementos del cuerpo del delito, así como la probable responsabilidad de los involucrados, clasificando como reservada toda aquella información relativa a averiguaciones previas, tanto en la legislación que rige el actuar del Ministerio Público Federal, así como en la propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.*

*Por lo que en ese sentido, de igual forma cobra vigencia, lo dispuesto en el artículo 13, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que menciona:*

**'Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquélla cuya difusión pueda: I a III.... 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.'**

*Es este orden de ideas, es de concluirse que dar a conocer información sobre la existencia o no de averiguaciones previas iniciadas en contra de alguna persona física identificada o identificable, vulneraría el sigilo y secrecía de la averiguación previa, además que se podría causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes o persecución de los delitos, pues se pondría sobre aviso a los probables responsables de una investigación, lo cuales ante el conocimiento de una investigación en su contra podrían evadirse de la acción de la justicia, y/o en su caso, alterar o destruir la evidencia que permitiría el perfeccionamiento de las investigaciones.*

*No pasa por desapercibido, que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su artículo 40, establece que cualquier persona o su representante podrá presentar, ante la unidad de enlace, una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que apruebe ese Instituto, sin que en ningún caso la entrega de información esté condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno; sin embargo, tratándose de averiguaciones previas, dicha información se rige en términos de lo dispuesto en la legislación aplicable en materia penal, es por ello que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 20, y el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, establecen que tratándose de averiguaciones previas los únicos que podrán tener acceso al expediente son: el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal.*

*Asimismo, los artículos 225, fracción VIII del Código Penal Federal, y 16, párrafos sexto y séptimo del Código Federal de Procedimientos Penales, establecen que el Ministerio Público no podrá dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos,*





Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

*constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales, asimismo se establece que al que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos que contenga, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda.*

*De lo anterior se concluye que tratándose de información relativa a averiguación previa, si resulta indispensable:*

- a) Acreditar el interés jurídico en dicha investigación para poder tener acceso a la información contenida en la averiguación previa de que se trate, con las propias reservas de ley que así establezca la legislación de la materia; y*
- b) Que el único facultado para dar información, a quien este legitimado para tal efecto, es el Ministerio Público Federal, resguardante de la investigación.*

*Es por ello que la información contenida en averiguaciones previas, salvo los casos de excepción señalados en el propio artículo 16, párrafos tercero y cuarto del Código Federal de Procedimientos Penales, no corresponden al marco de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, toda vez que de acuerdo a lo antes referido la única autoridad facultada para proporcionar dicha información, es el Agente del Ministerio Público de la Federación que conozca de la investigación, quien exclusivamente permitirá su acceso al inculcado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal.*

**TERCERO.** *Ahora bien, no obstante lo anterior, de igual forma esta Procuraduría General de la República se encuentra imposibilitada para proporcionar información concerniente a la existencia de averiguaciones previas que se siguen en contra de una persona identificada o identificable, por constituir la misma información confidencial, al ser un dato personal, que de conformidad con lo dispuesto en la propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no es susceptible de revelarse.*

*Lo anterior ha sido considerado de esta forma por ese Instituto en diversas resoluciones, entre las que se encuentran las emitidas en los expedientes 514/2009, 506/2010, 685/11 y RDA 4375/12, en las cuales ese Instituto reiteró que la información concerniente al número de averiguaciones previas, y/o investigaciones integradas en contra de una persona determinada constituye información confidencial.*

*Ahora bien, no sobra señalar que hacer de conocimiento la existencia de alguna averiguación previa en la que se relaciona a una persona en específico, afecta su derecho a la presunción de inocencia, establecido en el artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como su reputación, honor y buen nombre, generando especulación sobre su persona, toda vez que solamente se conocería la existencia de la o las indagatorias, mas no el contexto, el estado y la determinación a la que se llegó en las mismas.*



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*Es así, que al hacer pronunciamiento de la existencia de alguna indagatoria podría generar una percepción negativa respecto de la persona vulnerando la protección de su intimidad, honor y presunción de inocencia, ya que podría generar un juicio a priori por parte de la sociedad, del cual sería responsable la autoridad que otorgó dicha información sin justificación alguna. Por lo que se considera que en materia de acceso a la información se debe velar por respetar y garantizar el derecho a la vida privada y el honor de los individuos sobre los que se solicita la información, haciendo valer, la confidencialidad contenida en los artículos 3, fracción II y 18 fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.*

*Finalmente, cabe destacar que de acuerdo al **principio de interpretación conforme**, establecido en el párrafo segundo del artículo 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los Tratados Internacionales de los que México sea parte, favoreciendo en todo momento a la protección más amplia del derecho humano.*

*Asimismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen como derechos humanos el respeto al honor de las personas así como la presunción de inocencia, los mismos deberán ser respetados por todas las autoridades del Estado Mexicano, por tratarse de prerrogativas inherentes de todas las personas, sin importar su edad, sexo o profesión.*

*Así las cosas, atento a las manifestaciones antes vertidas y de conformidad a los preceptos legales mencionados se considera viable que el H. Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección a Datos, tenga a bien a **confirmar** la respuesta otorgada por esta Procuraduría, toda vez que este sujeto obligado cumplió con los preceptos señalados en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.*

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

**PRIMERO.-** *Tener por reconocida la personalidad con la que me ostento en el presente ocurso y por entregados los alegatos que se formulan.*

**SEGUNDO.-** *En su oportunidad y previo los trámites correspondientes, confirmar la respuesta otorgada por esta Procuraduría General de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental." (sic)*

**12.** Con fecha veinticinco de septiembre de dos mil trece, el Pleno de este Instituto acordó, con fundamento en el párrafo segundo del artículo 55 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ampliar el plazo al que se refieren las fracciones I y V del mismo artículo, para resolver el presente asunto.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

13. Con fecha treinta de septiembre de dos mil trece, mediante la Herramienta de Comunicación con la Administración Pública Federal, se notificó a la Unidad de Enlace de la Procuraduría General de la República el acuerdo de ampliación, referido en el antecedente inmediato anterior de la presente resolución.

14. Con fecha treinta de septiembre de dos mil trece, mediante correo electrónico, con fundamento en el artículo 86, fracción III del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se notificó al recurrente el acuerdo de ampliación referido en el antecedente doce de la presente resolución.

15. A la fecha de la presente resolución, no se recibieron en este Instituto alegatos por parte del recurrente.

### CONSIDERANDOS

**Primero.** El Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos es competente para conocer del presente asunto de conformidad con lo previsto en los artículos 37, fracción II, 49, 50 y 55, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil dos; 88 y 89 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil tres; 15, fracciones I y III y 21, fracciones III y IV del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de octubre de dos mil doce; y 3° y 4° del Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de dos mil dos, así como el Decreto mediante el cual se publica la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, por la que se modifica la denominación de este Instituto, por el de Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de julio de dos mil diez.

**Segundo.** El hoy recurrente presentó una solicitud de acceso ante la Unidad de Enlace de la Procuraduría General de la República, por medio de la cual requirió conocer "*el número de averiguaciones públicas*" en las que se encuentra involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas cuando fue Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, de manera específica las relacionadas con el caso de



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

la guardería ABC; asimismo, solicitó el nombre de las personas que se encuentran presas o que se les sigue un procedimiento por ese caso.

Al respecto, la Procuraduría General de la República realizó un requerimiento de información adicional, mediante el cual solicitó al particular precisara a que se refiere con "averiguaciones públicas", así como si la información petitionada es de carácter estadístico, o bien, señalara que documento resultaba de su interés.

En este sentido, el recurrente reiteró su solicitud de acceso señalando por una parte, que requirió el número de averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas durante su gestión en el Instituto Mexicano del Seguro Social, de manera específica, si existe alguna averiguación previa iniciada por el caso de la guardería ABC, así como el estado procesal de éstas.

Por otra parte, el peticionario manifestó que solicitó el nombre de las personas que se encuentran presas o a las que se les sigue un proceso, derivado del caso de la guardería ABC.

En respuesta, la Procuraduría General de la República, por conducto de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, por lo que corresponde "*al nombre de las personas que se encuentran presas o que se les sigue un procedimiento por ese caso*", proporcionó una tabla que contiene información pública disponible en diversos boletines de prensa, con los rubros siguientes: nombre, fecha y lugar de detención, delitos, estatus legal y boletín.

No obstante lo anterior, el sujeto obligado señaló que respecto de las demás personas sujetas a proceso penal, la información se encuentra reservada, de conformidad con el artículo 14, fracciones I, III y IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Bajo tal consideración, el Comité de Información determinó confirmar la reserva de la información declarada por la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, dado que se está ante la imposibilidad jurídica de proporcionar la información requerida, toda vez que dar a conocer en sentido afirmativo o negativo sobre la posible existencia de alguna denuncia, investigación y/o averiguación previa iniciada en contra de una persona, identificada o identificable, puede causar un serio perjuicio a las actividades de verificación de cumplimiento de las leyes, prevención y persecución de los delitos e impartición de



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

la justicia, más aun, cuando la información requerida pudiera estar relacionada con averiguaciones previas y/o datos personales, los cuales de conformidad con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se encuentran clasificados como reservados y confidenciales.

En relación con lo anterior, el sujeto obligado transcribió el contenido de los artículos 13, fracciones IV y V, 14, fracciones I, III y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como el 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Asimismo, la Procuraduría General de la República indicó que, de proporcionar información en sentido afirmativo o negativo, se puede causar un daño presente, probable y específico, en los términos siguientes:

- ✦ **Daño presente:** Dar a conocer cualquier información, incluso respecto de la existencia o inexistencia de información, implica proporcionar indicios que afectarían el curso de las investigaciones, o incluso de existir una averiguación previa, implicaría proporcionar información que por su propia naturaleza es información reservada.
- ✦ **Daño probable:** Dar a conocer la existencia o inexistencia de una denuncia, investigación y/o averiguación previa puede poner en riesgo el resultado de las investigaciones practicadas por la autoridad competente, ya que bajo ese contexto se puede alertar o poner sobre aviso al inculpado, o sus cómplices, o bien, provocar la alteración o destrucción de los objetos del delito que se encuentren relacionados con la investigación o realizar cualquier acción que pueda entorpecer la investigación o poner en riesgo la seguridad, o incluso, la vida de cualquier persona que se encuentre inmersa en la investigación.
- ✦ **Daño específico:** Dar a conocer la información requerida vulneraría el bien jurídico tutelado, consistente en la procuración de justicia a favor de la sociedad y puede poner en riesgo la seguridad de los particulares.

Por consiguiente, el sujeto obligado adujo que tratándose de averiguaciones previas, los únicos que pueden tener acceso al expediente son: el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal, por lo que en caso de encontrarse en alguno de los supuestos antes indicados, orientó al particular a acudir directamente con el Agente del Ministerio Público de la Federación resguardante de la investigación, en términos del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

Inconforme con la respuesta proporcionada, el hoy recurrente interpuso recurso de revisión ante este Instituto, por medio del cual argumentó que *“es increíble que me den una lista con personas que estén procesadas por lo sucedido en la guardería ABC, y no se mencione en ninguna parte al principal responsable Juan Francisco Molinar Horcasitas”*; derivado de lo anterior, solicitó el número de averiguaciones previas en las que se encuentre involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas.

Sobre el particular, resulta oportuno precisar que el recurrente, mediante el desahogo al requerimiento de información adicional formulado por la Procuraduría General de la República, manifestó que solicitó el número de averiguaciones previas en las que se encuentre involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas durante su gestión en el Instituto Mexicano del Seguro Social, de manera específica, si existe alguna averiguación previa iniciada por el caso de la guardería ABC, así como el estado procesal de éstas.

En este orden de ideas, se advierte que el peticionario amplió su pretensión, al requerir el estado procesal de las averiguaciones previas en las que se encuentre involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, cuando fue Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, de manera específica en el caso de la guardería ABC; no obstante ello, al interponer el presente medio de impugnación únicamente **se inconformó con la clasificación del número de averiguaciones previas en las que se encuentra involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas**, por lo que el análisis se ceñirá a tal situación.

Sobre el particular, el Pleno de este Instituto emitió el Criterio 027-10, el cual establece lo siguiente:

**Es improcedente ampliar las solicitudes de acceso a información pública o datos personales, a través de la interposición del recurso de revisión.** En aquellos casos en los que los recurrentes amplíen los alcances de su solicitud de información o acceso a datos personales a través de su recurso de revisión, **esta ampliación no podrá constituir materia del procedimiento a sustanciarse por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.** Lo anterior, sin perjuicio de que los recurrentes puedan ejercer su derecho a realizar una nueva solicitud en términos de la Ley de la materia.

**Expedientes:**

5871/08 Secretaría de Educación Pública – Alonso Gómez-Robledo Verduzco  
3468/09 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado -  
Ángel Trinidad Zaldívar



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

5417/09 Procuraduría General de la República - María Marván Laborde  
1006/10 Instituto Mexicano del Seguro Social - Sigrid Arzt Colunga  
1378/10 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado -  
María Elena Pérez-Jaén Zermelo

En este sentido, el recurrente solicitó, mediante su desahogo al requerimiento de información adicional, información diversa a la peticionada inicialmente, lo cual constituye una ampliación a su solicitud de acceso a la información original, tal y como ha quedado precisado en líneas anteriores.

Ahora bien, la Procuraduría General de la República, mediante su escrito de alegatos, refirió lo siguiente:

- ⊕ Que la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo reiteró la clasificación, en términos de los artículos 13, fracción V, 14 fracciones I y III y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como el 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.
- ⊕ Que el particular únicamente se inconformó respecto a la imposibilidad jurídica de la Procuraduría General de la República para pronunciarse en relación al número de averiguaciones previas en la que se encuentra involucrado el C. Juan Molinar Horcasitas, por lo que sólo deberá analizarse dicho agravio.
- ⊕ Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, los únicos que pueden tener acceso al expediente de averiguación previa son el inculcado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal, situación que se hizo del conocimiento del recurrente, mismo que, de encontrarse en alguno de dichos supuestos, podrá acudir a solicitar la información directamente con el Agente del Ministerio Público de la Federación resguardante de la investigación.
- ⊕ Que se hizo del conocimiento del peticionario que de dar a conocer información sobre la existencia o no de alguna investigación iniciada en contra de alguna persona física identificada o identificable, puede causar un daño presente, probable y específico.
- ⊕ Que toda la información relacionada con averiguaciones previas se encuentra clasificada como reservada y, por ende, dar a conocer cualquier dato en sentido afirmativo o negativo sobre las mismas, atenta contra la



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

secrecía y sigilo que deben resguardar los servidores públicos y empleados que tengan acceso a ella, en virtud de que, en caso de existir dicha documentación, es reservada, en términos de los artículos 14, fracción 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.

- ⊕ Que frente al derecho de acceso a la información, se tiene la restricción relativa al sigilo que debe guardarse para el éxito de una investigación, de tal manera que ponderando el interés particular, frente al orden público de la disposición que expresamente clasifica a la averiguación previa como reservada, debe prevalecer esta última situación, pues dar a conocer información, inclusive sobre la existencia o no de alguna investigación iniciada en contra de una persona física identificada o identificable, puede poner en riesgo las investigaciones, pues ello podría traer como consecuencia que las personas involucradas se sustraigan de la acción de la justicia o, en su defecto, se destruyan o alteren los objetos del delito, evitando con ello que el Agente del Misterio Público de la Federación cuente con los elementos suficientes que le permitan acreditar el cuerpo del delito, o la probable responsabilidad de los indiciados.
- ⊕ Que el artículo 6 de la Carta Magna establece que el derecho puede ser limitado o restringido, al prever la existencia de información reservada por razones de interés público, en los términos que fijen las leyes secundarias como en el caso lo es el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales que, de manera precisa, limita a casos muy particulares el acceso a la información tratándose de averiguaciones previas.
- ⊕ Que de acuerdo con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, únicamente serán susceptibles de acceso las versiones públicas de los dictámenes o resoluciones de no ejercicio de la acción penal de las averiguaciones previas, en las que haya transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, el cual nunca podrá ser menor de tres años ni mayor de doce años, contados a partir de que haya quedado firme dicha resolución o determinación, lo que significa que para el supuesto de las averiguaciones previas que se encuentren en trámite, reserva o en las que se haya ejercitado acción penal (consignación), son en todo momento, información clasificada como reservada.





Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

- ⊕ Que dar a conocer información sobre la existencia o no de averiguaciones previas iniciadas en contra de alguna persona física identificada o identificable, vulneraría el sigilo y secrecía de la averiguación previa, además que se podría causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes o persecución de los delitos, pues se pondría sobre aviso a los probables responsables de una investigación, lo cuales ante el conocimiento de una indagatoria en su contra podrían evadirse de la acción de la justicia y, en su caso, alterar o destruir la evidencia que permitiría el perfeccionamiento de las investigaciones, en términos del artículo 13, fracción V de la Ley de la materia.
- ⊕ Que el Ministerio Público de la Federación no podrá dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que sean confidenciales; asimismo, el artículo 225, fracción VIII del Código Penal Federal establece que al que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos que contenga, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda.
- ⊕ Que este Instituto en diversas resoluciones, entre las que se encuentran los expedientes 514/2009, 506/2010, 685/11 y RDA 4375/12, ha determinado que la información concerniente al número de averiguaciones previas, y/o investigaciones integradas en contra de una persona determinada constituye información confidencial.
- ⊕ Que hacer del conocimiento la existencia de alguna averiguación previa en la que se relaciona a una persona en específico, afecta su derecho a la presunción de inocencia, establecido en el artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como su reputación, honor y buen nombre, generando especulación sobre su persona, toda vez que solamente se conocería la existencia de la o las indagatorias, mas no el contexto, el estado y la determinación a la que se llegó en las mismas.
- ⊕ Que hacer pronunciamiento alguno de la existencia de una indagatoria podría generar una percepción negativa respecto de la persona, vulnerando con ello la protección de su intimidad, honor y presunción de inocencia, ya que podría generar un juicio *a priori* por parte de la sociedad, del cual sería responsable la autoridad que otorgó dicha información sin justificación alguna. Por lo que se debe respetar y garantizar el derecho a la vida privada y el honor de los



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

individuos sobre los que se solicita la información, haciendo valer la confidencialidad contenida en los artículos 3, fracción II y 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

- ⊕ Que de acuerdo al principio de interpretación conforme, establecido en el párrafo segundo del artículo 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los Tratados Internacionales de los que México sea parte, favoreciendo en todo momento a la protección más amplia del derecho humano.
- ⊕ Que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen como derechos humanos el respeto al honor de las personas, así como la presunción de inocencia, mismos que deberán ser respetados por todas las autoridades del Estado Mexicano, por tratarse de prerrogativas inherentes de todas las personas, sin importar su edad, sexo o profesión.

En atención a lo antes señalado, en la presente resolución se analizará la procedencia de la clasificación invocada por la Procuraduría General de la República por lo que corresponde al número de averiguaciones previas en las que esté involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, respecto del caso de la guardería ABC, a fin de determinar si la misma fue emitida en apego a lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.

**Tercero.** Ahora bien, previo al análisis de la reserva de la información invocada, es pertinente hacer alusión al marco normativo aplicable a la Procuraduría General de la República, en relación con la información requerida por el peticionario.

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

**El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público.** La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

...

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

...

#### **ARTÍCULO 102.**

**A.** La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. **El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado** o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

**Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.**

...

De dichos preceptos, se desprende que la investigación y persecución de todos los delitos federales corresponde al Ministerio Público de la Federación, el cual será el encargado de ejercer la acción penal ante los tribunales.

Por otra parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 1.** Esta ley tiene por objeto **organizar la Procuraduría General de la República** para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y al Procurador General de la República les confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y las demás disposiciones aplicables.

...



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

**ARTÍCULO 2.** Al frente de la Procuraduría General de la República estará el Procurador General de la República, quien presidirá al Ministerio Público de la Federación.

**ARTÍCULO 3.** El Procurador General de la República intervendrá por sí o por conducto de agentes del Ministerio Público de la Federación en el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y las demás disposiciones aplicables.

**ARTÍCULO 4.** Corresponde al Ministerio Público de la Federación:

**I. Investigar y perseguir los delitos del orden federal. El ejercicio de esta atribución comprende:**

**A) En la averiguación previa:**

**a) Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito,** así como ordenar a la policía que investigue la veracidad de los datos aportados mediante informaciones anónimas, en términos de las disposiciones aplicables;

**b) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado** en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales, en coordinación con sus auxiliares y otras autoridades de los tres órdenes de gobierno, de conformidad con las disposiciones aplicables, los protocolos de actuación que se establezcan, y los convenios de colaboración e instrumentos que al efecto se celebren;

...

**f) Obtener elementos probatorios para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado,** así como solicitar a particulares su aportación voluntaria y, cuando se requiera de control judicial, solicitar al órgano jurisdiccional la autorización u orden correspondientes para su obtención;

**g) Tomar conocimiento de las detenciones que en flagrancia o caso urgente se lleven a cabo y que le deban ser notificadas,** así como llevar un registro de las mismas y realizar las actualizaciones respectivas;

...

**q) Determinar la incompetencia y remitir el asunto a la autoridad que deba conocerlo** así como la acumulación de las averiguaciones previas cuando sea procedente;

**r) Determinar el ejercicio de la acción penal o la reserva de la averiguación previa,** conforme a las disposiciones aplicables;

**s) Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:**

**1. Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;**



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

2. Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite el cuerpo del delito o la probable responsabilidad del indiciado;
  3. La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;
  4. De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables;
  5. Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito por obstáculo material insuperable, y
  6. En los demás casos que determinen las normas aplicables;
- t) Acordar el no ejercicio de la acción penal y notificarlo personalmente al denunciante o querellante y a la víctima u ofendido;
- ...

**B) Ante los órganos jurisdiccionales:**

- a) Ejercer la acción penal cuando exista denuncia o querrela, esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión o de comparecencia.
- b) Solicitar las medidas cautelares que procedan, en términos de la legislación aplicable, así como la constitución de garantías para los efectos de la reparación del daño;
- ...
- d) Aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios, así como para la fijación del monto de su reparación;
- ...
- h) En general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.
- ...

**ARTÍCULO 10.** Para el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público de la Federación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables, el Procurador General de la República se auxiliará de:

- I. Subprocuradores;
- II. Oficial Mayor;



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

- III. Visitador General;
- IV. Coordinadores;
- V. Titulares de unidades especializadas;
- VI. Directores generales;
- VII. Delegados;
- VIII. Titulares de órganos desconcentrados;
- IX. Agregados;
- X. Agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales, visitadores y peritos, y
- XI. Directores, subdirectores, subagregados, jefes de departamento, titulares de órganos y unidades técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, y demás servidores públicos que establezca el reglamento de esta ley y otras disposiciones aplicables.

**ARTÍCULO 11.** Para el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público de la Federación, se contará con un sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración, sujeto a las bases generales siguientes:

**I. Sistema de especialización:**

- a) La Procuraduría General de la República **contará con unidades administrativas especializadas en la investigación y persecución de géneros de delitos, atendiendo a las formas de manifestación de la delincuencia organizada**, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales;
- b) Las unidades administrativas especializadas actuarán en la circunscripción territorial que mediante acuerdo determine el Procurador, en coordinación con las demás unidades administrativas competentes, y
- c) Las unidades administrativas especializadas contarán con la estructura administrativa que establezcan las disposiciones aplicables.

**II. Sistema de coordinación regional y desconcentración:**

- a) La Procuraduría General de la República actuará con base en un sistema de coordinación regional y desconcentración, por conducto de unidades administrativas que ejercerán sus funciones en las circunscripciones territoriales que establezcan las disposiciones aplicables;
- b) Las circunscripciones territoriales serán delimitadas atendiendo a la incidencia delictiva, las circunstancias geográficas, las características de los asentamientos humanos, el nivel poblacional, los fenómenos criminógenos y demás criterios que establezca el reglamento de esta ley;



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

c) Cada circunscripción territorial contará con las unidades administrativas que resulten necesarias para el cumplimiento de las funciones, de conformidad con las normas aplicables.

...

d) Las delegaciones serán órganos desconcentrados de la Procuraduría General de la República en las entidades federativas. Al frente de cada delegación habrá un delegado, quien ejercerá el mando y autoridad jerárquica sobre el personal que le esté adscrito.

...

e) Las unidades administrativas, delegaciones y demás órganos desconcentrados en cada circunscripción territorial atenderán los asuntos en materia de averiguación previa, ejercicio de la acción penal, reserva, incompetencia, acumulación, no ejercicio de la acción penal, control de procesos, amparo, prevención del delito, servicios a la comunidad, servicios administrativos y otros, de conformidad con las facultades que les otorgue el reglamento de esta ley y el acuerdo respectivo del Procurador General de la República;

f) La ubicación y los ámbitos territorial y material de competencia de las unidades administrativas y órganos desconcentrados en las circunscripciones territoriales, así como de las delegaciones, se determinarán por acuerdo del Procurador General de la República, atendiendo a los criterios señalados en el inciso b), y

g) El Procurador General de la República expedirá las normas necesarias para la coordinación y articulación de las unidades administrativas en cada circunscripción territorial con las áreas centrales, los órganos desconcentrados y las unidades especializadas, a efecto de garantizar la unidad de actuación y dependencia jerárquica del Ministerio Público de la Federación.

En relación con lo anterior, el Código Federal de Procedimientos Penales indica lo siguiente:

**ARTÍCULO 1.** El presente Código comprende los siguientes procedimientos:

I. El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;

...

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

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

✓



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

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

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

...

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

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

...

**XI.** Las demás que señalen las leyes.

**ARTÍCULO 133.** Cuando en vista de la averiguación previa el Agente del Ministerio Público a quien la Ley Reglamentaria del artículo 102 de la Constitución General de la República faculte para hacerlo, determinare que no es de ejercitarse la acción penal por los hechos que se hubieren denunciado como delitos, o por los que se hubiere presentado querella, el denunciante, el querellante o el ofendido, podrán presentar su inconformidad a través de un escrito en el cual expongan los argumentos o elementos de la averiguación previa que considere que el Ministerio Público dejó de atender para ejercitar la acción penal, ante el Procurador General de la República dentro del término de quince días contados a partir de que se les haya hecho saber la determinación mediante notificación personal.

...

**ARTÍCULO 134.** En cuanto aparezca de la averiguación previa que se han acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, en los términos del artículo 168, el Ministerio Público ejercitará la acción penal ante los tribunales y expresará, sin necesidad de acreditarlo plenamente, la forma de realización de la conducta, los elementos subjetivos específicos cuando la descripción típica lo requiera, así como las demás circunstancias que la ley prevea.

...

De los preceptos citados, se colige que la Procuraduría General de la República, para el cumplimiento de sus actividades, tiene diversos órganos que le auxilian, entre ellos, los **Agentes del Ministerio Público de la Federación**, agentes de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales, entre otros. Asimismo, para el desarrollo de sus funciones, cuenta con un sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración atendiendo a géneros de delitos y circunscripciones territoriales.

✓





Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

En este sentido, la investigación de los delitos federales compete al Ministerio Público de la Federación, el cual tiene a su cargo la integración de la averiguación previa y la consignación de los responsables ante los tribunales correspondientes.

De esta forma, al Ministerio Público de la Federación le corresponde, durante la averiguación previa, recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito; practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales; obtener elementos probatorios para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado; tomar conocimiento de las detenciones que, en flagrancia o caso urgente, se lleven a cabo y que le deban ser notificadas; y determinar el ejercicio de la acción penal o la reserva de la averiguación previa, así como el no ejercicio de la acción penal.

De esta manera, durante la integración de la averiguación previa, el Ministerio Público de la Federación practica las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, la cual concluye en alguno de los siguientes actos:

- ◆ El ejercicio de la acción penal, en los casos en que de la averiguación previa resulte acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado; es decir, la consignación de los probables responsables ante los Tribunales competentes;
- ◆ La reserva de la averiguación previa, si se considera que de las diligencias practicadas no resultan elementos suficientes para ejercer la acción penal y la consignación ante los Tribunales, pero con posterioridad pudieran allegarse datos para proseguir con la indagatoria, y
- ◆ El no ejercicio de la acción penal, si los hechos no son constitutivos de delito o no se acreditó el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado; la acción penal se ha extinguido; se acreditó la existencia de una causa de exclusión del delito; si resulta imposible la prueba de la existencia de hechos constitutivos de delito por obstáculo material insuperable y en los demás casos previstos por las normas.

Por otra parte, ante los órganos jurisdiccionales, corresponde al Ministerio Público de la Federación ejercer la acción penal cuando exista denuncia o querella, esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

quien o quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión o de comparecencia; solicitar las medidas cautelares que procedan, así como la constitución de garantías para la reparación del daño; aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito; y promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.

Ahora bien, al frente de la Procuraduría General de la República está el Procurador General de la República, quien preside al Ministerio Público de la Federación, y podrá auxiliarse de los Subprocuradores, Oficial Mayor, Visitador General, Coordinadores, Titulares de Unidades Especializadas, Directores Generales y Agentes del Ministerio Público, entre otros.

Ahora bien, en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se establece la organización y funcionamiento del sujeto obligado para el despacho de los asuntos a su cargo, en los términos siguientes:

**ARTÍCULO 1.** El presente Reglamento tiene por objeto establecer la organización y funcionamiento de la Procuraduría General de la República, para el despacho de los asuntos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su Ley Orgánica y otros ordenamientos le encomiendan a la Institución, al Procurador y al Ministerio Público de la Federación.

**ARTÍCULO 2.** Para el cumplimiento de los asuntos de la competencia de la Procuraduría, de su Titular y del Ministerio Público de la Federación, contará con las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

...

II. Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo;

...

En relación con lo anterior, el "Manual de Organización General de la Procuraduría General"<sup>1</sup>, establece lo siguiente:

#### **Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo**

##### **OBJETIVO:**

**Dictar medidas y políticas que permitan, evaluar la actuación del Ministerio Público de la Federación en las averiguaciones previas, en los procesos penales y en los juicios de amparo, así como ejercer estrecho control sobre la operación ministerial de las Delegaciones Estatales.**

<sup>1</sup> Disponible en: [http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/documentos/manual\\_organizacion\\_general.pdf](http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/documentos/manual_organizacion_general.pdf)

✓



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

#### **FUNCIONES:**

...

**Instruir** de manera conjunta con las demás autoridades que tengan competencias afines, **la persecución de los delitos federales, ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional**, restituir provisionalmente la libertad e impugnar las resoluciones judiciales, cuando así proceda;

...

De la normatividad antes citada, se advierte que para el despacho de los asuntos de su competencia, la Procuraduría General de la República, su Titular y el Ministerio Público de la Federación, contarán con diversas unidades administrativas y órganos desconcentrados, entre los cuales se encuentran la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo.

En este sentido, la **Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo** tiene como objetivo evaluar la actuación del Ministerio Público de la Federación en las averiguaciones previas y en los procesos penales, así como ejercer un estrecho control sobre la operación ministerial de las Delegaciones Estatales. De esta manera, le corresponde, entre otras atribuciones, instruir a la persecución de los delitos federales y ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional.

**Cuarto.** Ahora bien, cabe reiterar que el recurrente requirió conocer el número de averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas durante su gestión en el Instituto Mexicano del Seguro Social, de manera específica, si existe alguna averiguación previa iniciada por el caso de la guardería ABC.

Al respecto, la Procuraduría General de la República manifestó que respecto de las personas sujetas a proceso penal, la información se encuentra reservada, de conformidad con el artículo 14, fracciones I, III y IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Derivado de lo anterior, el Comité de Información determinó confirmar la reserva de la información declarada por la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, dado que se está ante la imposibilidad jurídica de proporcionar la información requerida, toda vez que dar a conocer en sentido afirmativo o negativo sobre la posible existencia de alguna denuncia, investigación



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

y/o averiguación previa iniciada en contra de una persona, identificada o identificable, puede causar un serio perjuicio a las actividades de verificación cumplimiento de las leyes, prevención y persecución de los delitos e impartición de la justicia, más aun, cuando la información requerida pudiera estar relacionada con averiguaciones previas y/o datos personales, los cuales de conformidad con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se encuentran clasificados como reservados y confidenciales.

De esta manera, el sujeto obligado invocó los artículos 13, fracciones IV y V, 14, fracciones I, III y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como el 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Asimismo, la Procuraduría General de la República indicó que de proporcionar información en sentido afirmativo o negativo se puede causar un daño presente, probable y específico, en los términos siguientes:

- ♣ **Daño presente:** Dar a conocer cualquier información, incluso respecto de la existencia o inexistencia de información, implica proporcionar indicios que afectarían el curso de las investigaciones, o incluso de existir una averiguación previa, implicaría proporcionar información que por su propia naturaleza es información reservada.
- ♣ **Daño probable:** Dar a conocer la existencia o inexistencia de una denuncia, investigación y/o averiguación previa puede poner en riesgo el resultado de las investigaciones practicadas por la autoridad competente, ya que bajo ese contexto se puede alertar o poner sobre aviso al inculpado o sus cómplices, o bien, provocar la alteración o destrucción de los objetos del delito que se encuentren relacionados con la investigación o realizar cualquier acción que pueda entorpecer la investigación o poner en riesgo la seguridad, o incluso, la vida de cualquier persona que se encuentre inmersa en la investigación.
- ♣ **Daño específico:** Dar a conocer la información requerida vulneraría el bien jurídico tutelado, consistente en la procuración de justicia a favor de la sociedad y puede poner en riesgo la seguridad de los particulares.

Por consiguiente, el sujeto obligado adujo que tratándose de averiguaciones previas, los únicos que pueden tener acceso al expediente son el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal, por lo que en caso de encontrarse en alguno de los supuestos antes indicados, orientó al particular a



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermefio

acudir directamente con el Agente del Ministerio Público de la Federación resguardante de la investigación, en términos del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

En este sentido, el recurrente se inconformó ante este Instituto por la negativa de acceso, respecto del número de indagatorias en contra del C. Juan Francisco Molinar Horcasitas.

Posteriormente, la Procuraduría General de la República, mediante su escrito de alegatos, señaló que de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, los únicos que pueden tener acceso al expediente de averiguación previa son el inculcado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal, situación que se hizo del conocimiento del recurrente, mismo que de encontrarse en alguno de dichos supuestos, podrá acudir a solicitar la información directamente con el Agente del Ministerio Público de la Federación resguardante de la investigación.

Aunado a lo anterior, indicó que toda la información relacionada con averiguaciones previas se encuentra clasificada como reservada; por lo que dar a conocer cualquier dato en sentido afirmativo o negativo sobre las mismas, atenta contra la secrecía y sigilo que deben resguardar los servidores públicos y empleados que tengan acceso a ella, en virtud de que, en caso de existir, dicha documentación es reservada, en términos de los artículos 14, fracción 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.

De igual forma, el sujeto obligado refirió que únicamente serán susceptibles de acceso, las versiones públicas de los dictámenes o resoluciones de no ejercicio de la acción penal de las averiguaciones previas, en las que haya transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, el cual nunca podrá ser menor de tres años ni mayor de doce años, contados a partir de que haya quedado firme dicha resolución o determinación, lo que significa que para el supuesto de las averiguaciones previas que se encuentren en trámite, reserva o en las que se haya ejercitado acción penal (consignación), son en todo momento, información clasificada como reservada.

Por consiguiente, el Ministerio Público de la Federación no podrá dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal; asimismo, al que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermefio

que contenga, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda, en términos del artículo 225, fracción VIII del Código Penal Federal.

Por otra parte, la Procuraduría General de la República adujo que de hacer del conocimiento público la existencia de alguna averiguación previa en la que se relaciona a una persona en específico, afecta su derecho a la presunción de inocencia, establecido en el artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como su reputación, honor y buen nombre, generando especulación sobre su persona, toda vez que solamente se conocería la existencia de la o las indagatorias, mas no el contexto, el estado y la determinación a la que se llegó en las mismas.

Bajo tal consideración, hacer pronunciamiento alguno de la existencia de una indagatoria podría generar una percepción negativa respecto de la persona, vulnerando con ello la protección a su intimidad, honor y presunción de inocencia, ya que podría generar un juicio *a priori* por parte de la sociedad, del cual sería responsable la autoridad que otorgó dicha información sin justificación alguna. Por lo que se debe respetar y garantizar el derecho a la vida privada y el honor de los individuos sobre los que se solicita la información, haciendo valer, la confidencialidad contenida en los artículos 3, fracción II y 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Una vez señalado lo anterior, es menester indicar que si bien la Procuraduría General de la República en su respuesta inicial invocó diversas causales para reservar la información, también es cierto que la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, mediante el escrito de alegatos, ciñó la clasificación de la información, de conformidad con los artículos 13, fracción V, 14 fracciones I y III y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como el 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Ahora bien, es necesario precisar que el sujeto obligado invocó, como una de las causales de clasificación, la establecida en el artículo 14, fracción I 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.

De esta manera, si bien es cierto que el Código Federal de Procedimientos Penales es un ordenamiento jurídico expedido a través del proceso legislativo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

reúne las características de generalidad, abstracción e imparcialidad requeridas para una ley en sentido formal y material, también lo es que la fracción III del artículo 14 de la Ley de la materia, prevé expresamente que como información reservada se considerará a las averiguaciones previas.

En este sentido, y en virtud de que existe disposición expresa en la Ley de la materia que contempla dentro de los supuestos de reserva a la averiguación previa, se estima que el fundamento adecuado para clasificar dicha información sería, en su caso, el artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; por tal motivo se analizará la procedencia de la reserva de la información requerida, con fundamento en la fracción III del artículo antes mencionado, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

En seguimiento a lo anterior, el artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 14.** También se considerará como información reservada:

...

**III. Las averiguaciones previas;**

...

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

Asimismo, el segundo párrafo del Octavo de los "Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal" -en adelante Lineamientos Generales- dispone que, al clasificar la información con fundamento en alguna de las fracciones establecidas en los artículos 14 y 18 de la Ley de la materia, bastará con que la misma encuadre en alguno de los supuestos a que se refieren dichos artículos.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

A su vez, el Vigésimo Sexto de los Lineamientos Generales señala que, para los efectos de la fracción III del artículo 14 de la Ley de la materia, se considerará que la información que forma parte de las averiguaciones previas, es aquella que resulta de la etapa durante la cual el Ministerio Público de la Federación realiza todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercitar o no la acción penal.

Por otra parte, el Código Federal de Procedimientos Penales establece lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

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





Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

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

De los preceptos en cita, se colige que la averiguación previa, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados con ésta, son estrictamente reservados, y 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.

No obstante lo anterior, aun concluidas las indagatorias, dichos documentos estarán sujetos a un plazo de reserva igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, sin que el mismo pueda ser menor de tres años ni mayor de doce años; dicho término deberá contarse a partir de que la resolución de no ejercicio de la acción penal haya quedado firme.

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

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

En este sentido, cabe señalar que el interés jurídico tutelado en el artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, es la capacidad de la autoridad a cargo de sustanciar la averiguación previa, pues resguarda la información que sirve a dicha autoridad para llevar a buen término la investigación que realiza con el propósito de resolver sobre un hecho posiblemente constitutivo de delito, es decir, los preceptos referidos tienen por objeto proteger la información de las averiguaciones previas, cuyo alcance y valoración es determinado por los agentes del Ministerio Público de la Federación que integran el expediente de la averiguación previa.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

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

Al respecto, es menester precisar que el particular, en su solicitud de acceso, requirió conocer el número de averiguaciones previas en las que se encuentra involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas durante su gestión en el Instituto Mexicano del Seguro Social, de manera específica, por el caso de la guardería ABC.

En este sentido, el Diccionario Jurídico Mexicano establece que la averiguación previa<sup>2</sup> *"comprende desde la denuncia o querella (que pone en marcha la investigación) hasta el ejercicio de la acción penal, con la consignación, o –en su caso– el acuerdo de archivo con la conclusión de la averiguación, o la determinación de reserva, que solamente suspende la averiguación."*

En este orden de ideas, *"la averiguación tiene por objeto que el MP practique todas las diligencias necesarias para acreditar los elementos que integran el tipo penal y la presunta responsabilidad del diligenciado; en definitiva se trata de una preparación para el ejercicio de la acción penal"*. Lo anterior, con la finalidad de conocer la verdad material y la verdad histórica.

En relación con lo anterior, el Diccionario Jurídico Mexicano señala que la denuncia<sup>3</sup> debe entenderse como *"el acto en virtud de cual una persona hace del conocimiento de un órgano de autoridad la verificación o comisión de determinados hechos, con objeto de que dicho órgano promueva o aplique las consecuencias jurídicas o sanciones previstas en la ley o reglamentos para tales hechos"*.

En seguimiento con lo anterior, y para el derecho procesal penal *"la denuncia de hechos probablemente delictuosos puede ser formulada de manera verbal o por escrito, ante el Ministerio Público o la policía judicial. Cuando la denuncia se presente verbalmente, se hará constar en el acta que levantará el funcionario que la reciba. En ambos casos, deberá contener la firma o la huella digital del*

<sup>2</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. Edit. Porrúa. 2009. Pág. 352.

<sup>3</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. Edit. Porrúa. 2009. Págs. 1070 y 1071.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*denunciante y su domicilio, y el funcionario que la reciba deberá requerir a éste para que se produzca bajo protesta de decir verdad. Asimismo, la denuncia debe limitarse a describir los hechos supuestamente delictivos, sin calificarlos jurídicamente”.*

De esta manera, no debe perderse de vista que hacer pública la información relativa a las averiguaciones previas radicadas en contra de una persona determinada, podría generar una percepción negativa, sin que la autoridad judicial haya resuelto en definitiva respecto de su inocencia o culpabilidad en la comisión de un ilícito.

En tal consideración, vincular el nombre de una persona sujeta a una o varias averiguaciones previas, respecto de la(s) cual(es) no se ha acreditado que cometió o no un delito, vulneraría la protección de su intimidad, honor y presunción de inocencia, ya que podría generar un juicio *a priori* por parte de la sociedad, sin que la autoridad jurisdiccional competente haya determinado su culpabilidad o inocencia.

Bajo este tenor, es pertinente considerar que la presunción de inocencia es una garantía de los inculpados prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se dispone:

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

...

**B. De los derechos de toda persona imputada:**

**I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;**

Robustece lo anterior, lo previsto en el Diccionario Jurídico Mexicano, el cual enuncia que la presunción de inocencia *“es el derecho de toda persona acusada de la comisión de un delito, a ser considerada y tratada como inocente, en tanto no se establezca legalmente su culpabilidad”.*

Asimismo, establece que *“de la presunción de inocencia se derivan varias consecuencias, a saber: primero, que la persona acusada no está obligada a probar que es inocente, sino que es la parte acusadora –MP o víctima- a quien incumbe la carga de la prueba de los elementos constitutivos del delito y de la culpabilidad del imputado; segundo, que el acusado no puede ser obligado a*



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

*confesar en su contra, razón por la cual las legislaciones internas no sólo prohíben recurrir a cualquier tipo de coacción, presión o amenaza tendente a provocar la confesión del inculcado, sino que afectan de nulidad las confesiones obtenidas por tales medios; tercero, que en caso de duda, ésta beneficia al acusado, principio que expresa el adagio in dubio pro reo, y, cuarto, que la persona acusada pero puesta en libertad, sea por falta de méritos sea bajo caución, debe continuar en libertad a pesar de que se hubiese interpuesto apelación contra la decisión judicial correspondiente."*

En ese sentido, dar a conocer si existen o no averiguaciones previas en contra del C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, podría afectar el derecho del particular a la presunción de inocencia, en razón de que terceras personas podrían presuponer su culpabilidad, sin que ésta haya sido demostrada en juicio, afectando su prestigio y su buen nombre, por ende, no es dable dar a conocer esta información.

Aunado a lo anterior, tal y como se precisó en el considerando tercero de la presente resolución, la investigación y persecución de los delitos corresponde exclusivamente al Ministerio Público de la Federación, es decir, el monopolio de la acción penal compete a los Agentes del Ministerio Público de la Federación; por ello, la Procuraduría General de la República es la autoridad que cuenta con facultades para llevar a cabo las diligencias e investigaciones respectivas, y allegarse de los elementos necesarios para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, a efecto de consignar la acción penal ante los tribunales competentes.

En este orden de ideas, se concluye que la única autoridad facultada para proporcionar dicha información, es el Agente del Ministerio Público de la Federación que conozca de la investigación y, en su caso, tendrá acceso a dicha información únicamente el inculcado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal.

En consecuencia, este Instituto determina procedente **confirmar** la reserva invocada por la Procuraduría General de la República, respecto del número de averiguaciones previas en contra del C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, en términos del artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Ahora bien, en cuanto al plazo de reserva, cabe destacar que el artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

✓  
*[Firma]*



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

establece que la información reservada podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años, y podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su reserva o cuando haya transcurrido el periodo de reserva.

Por su parte, el artículo 34 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en sus fracciones II y IV señala, respectivamente, que la información clasificada como reservada podrá ser desclasificada cuando desaparezcan las causas que dieron origen a la reserva y cuando así lo determine el Instituto de conformidad con los artículos 17 y 56, fracción III de la propia Ley.

De manera adicional, la fracción II del Décimo Tercero de los Lineamientos Generales, establece que los expedientes y documentos reservados o confidenciales, podrán desclasificarse cuando no habiendo transcurrido el periodo de reserva, ya no subsistan las causas que dieron origen a la clasificación, atendiendo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Finalmente, en el Décimo Quinto de los referidos Lineamientos, se señala la obligación de determinar un periodo de reserva en los términos siguientes: el periodo máximo de reserva será de doce años, y los titulares de las unidades administrativas procurarán determinar que sea el estrictamente necesario durante el cual subsistan las causas que dieron origen a la clasificación.

En este sentido, respecto al periodo de reserva, es pertinente señalar que al actualizarse la hipótesis normativa prevista en el artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la Procuraduría General de la República no estaría en posibilidad de otorgar acceso a la información solicitada, por lo que el plazo de reserva adecuado es de 12 años, conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de la materia.

No obstante lo anterior, debe precisarse que dicho plazo puede ampliarse, o bien, desclasificarse la información antes de que concluya el mismo, si desaparecen las causas que originaron la clasificación.

**Quinto.** Por otra parte, cabe señalar que la Procuraduría General de la República manifestó que hacer pronunciamiento alguno de la existencia de una indagatoria podría generar una percepción negativa respecto de la persona, vulnerando con ello la protección de su intimidad, honor y presunción de inocencia, ya que podría



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermelo

generar un juicio *a priori* por parte de la sociedad, del cual sería responsable la autoridad que otorgó dicha información sin justificación alguna.

En consecuencia, el sujeto obligado puntualizó que se debe respetar y garantizar el derecho a la vida privada y el honor de los individuos sobre los que se solicita la información, haciendo valer la confidencialidad establecida en los artículos 3, fracción II y 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Ahora bien, el artículo 3, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece la siguiente definición de datos personales:

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

...

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

...

Por su parte, el artículo 18, fracción II de la Ley de la materia, considera como información confidencial los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización:

**ARTÍCULO 18.** Como información confidencial se considera:

...

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

En seguimiento a lo anterior, los Lineamientos Generales disponen lo siguiente:

**TRIGÉSIMO SEGUNDO.** Será confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada o identificable relativos a:

- I. Origen étnico o racial;
- II. Características físicas;
- III. Características morales;
- IV. Características emocionales;
- V. Vida afectiva;
- VI. Vida familiar;
- VII. Domicilio particular;

6



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

- VIII. Número telefónico particular;
- IX. Patrimonio;
- X. Ideología;
- XI. Opinión política;
- XII. Creencia o convicción religiosa;
- XIII. Creencia o convicción filosófica;
- XIV. Estado de salud física;
- XV. Estado de salud mental;
- XVI. Preferencia sexual, y
- XVII. Otras análogas que afecten su intimidad, como la información genética.

**TRIGÉSIMO TERCERO.** Los datos personales serán confidenciales independientemente de que hayan sido obtenidos directamente de su titular o por cualquier otro medio.

Adicionalmente, en los "Lineamientos de Protección de Datos Personales", se establece:

**SEGUNDO.** A efecto de determinar si la información que posee una dependencia o entidad constituye un dato personal, deberán agotarse las siguientes condiciones:

- 1) Que la misma sea concerniente a una persona física, identificada o identificable, y
- 2) Que la información se encuentre contenida en sus archivos.

De lo anterior, se desprende que **aquella información que afecte la intimidad de una persona física identificada o identificable, constituye un dato personal.** Al respecto, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se establece un régimen de protección a datos personales que obren en sistemas de información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

De igual forma, el artículo 21 de la Ley de la materia prevé que los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información.

De esta manera, sólo los interesados o sus representantes podrán solicitar acceso a los datos personales que obren en dichos sistemas, por lo que para darlos a



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría  
General de la República  
Folio de la solicitud: 0001700156713  
Expediente: RDA 3778/13  
Ponente: María Elena Pérez-Jaén Zermeño

conocer a un tercero distinto de dicho titular, debe mediar el consentimiento del mismo, de conformidad con el artículo 24 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Bajo este tenor, en el artículo 40 del Reglamento de la multicitada Ley, se indica que para que las dependencias o entidades puedan permitir el acceso a información confidencial, deberán obtener el consentimiento expreso de los particulares titulares de la información, por escrito o medio de autenticación equivalente.

En este orden de ideas, resulta pertinente aclarar que la protección a la confidencialidad de los datos personales establecida en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es una garantía de cualquier persona; independientemente del carácter de su profesión. En este sentido, los servidores públicos, aun en el ejercicio de su encargo, cuentan con la protección de sus datos personales confidenciales.

De lo anterior, se desprende que dar a conocer el número de averiguaciones previas interpuestas en contra de una persona, constituye información confidencial que afecta su esfera privada, puesto que podría generar una percepción negativa, sin que la autoridad judicial haya resuelto en definitiva respecto de su inocencia o culpabilidad en la comisión de un ilícito.

En ese sentido, la Procuraduría General de la República precisó que tratándose de acceso a la información, se debe velar por el derecho a la intimidad, honor y buen nombre, así como la presunción de inocencia.

Por consiguiente, se advierte que vincular el nombre de una persona sujeta a una averiguación previa, respecto de la cual no se ha acreditado que cometió o no un determinado delito, vulneraría la protección de su intimidad, honor y presunción de inocencia, ya que **podría generar un juicio a priori por parte de la sociedad, sin que la autoridad jurisdiccional competente haya determinado su culpabilidad o inocencia.**

En relación con lo esto, en el considerando inmediato anterior, se señaló que **la presunción de inocencia es un derecho de toda persona acusada de la comisión de un delito, a ser considerada y tratada como inocente, en tanto no se establezca legalmente su culpabilidad**, mismo que se encuentra consagrado en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.





Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

Con base en lo antes expuesto, este Instituto considera procedente **confirmar** la confidencialidad invocada por la Procuraduría General de la República, respecto del número de averiguaciones previas en contra del C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, en términos de los artículos 3, fracción II y 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

**Sexto.** En virtud de lo antes expuesto, este Instituto considera procedente **confirmar** la respuesta, en los términos siguientes:

- ⊕ **Confirmar** la reserva invocada por la Procuraduría General de la República, respecto del número de averiguaciones previas en contra del C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, en términos del artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, de conformidad con el considerando cuarto de la presente resolución.
- ⊕ **Confirmar** la clasificación invocada por la Procuraduría General de la República, respecto del número de averiguaciones previas en contra del C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, en términos de los artículos 3, fracción II y 18, fracción II de la Ley de la materia, en términos del considerando quinto.

Por último, y toda vez que se ha confirmado la reserva de la información con base en las hipótesis antes señalada, resulta innecesario el análisis de la clasificación de la información de conformidad con los artículos 13, fracciones IV y V, 14, fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, toda vez que su estudio no modificará los alcances de la presente resolución.

Cabe señalar, que en forma similar ha resuelto el Pleno de este Instituto, a través de los siguientes recursos de revisión:

- Ω **0685/11** aprobado en sesión de fecha 11 de mayo de 2011, por unanimidad se determinó confirmar el número de averiguaciones previas que se han iniciado en contra de diversos servidores públicos en el año 2010, así como de aquellas averiguaciones previas iniciadas en el año 2010 que se encuentren concluidas, en las que dichos servidores públicos hayan sido señalados en calidad de probables responsables.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección  
de Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría  
General de la República  
**Folio de la solicitud:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Ponente:** María Elena Pérez-Jaén Zermeño

- Ω **RDA 4481/12** aprobado en sesión de fecha 6 de febrero de 2013, por unanimidad se determinó confirmar el número de denuncias presentadas en contra del C. Norberto Rivera Carrera.
- Ω **RDA 4375/12** aprobado en sesión de fecha 17 de abril de 2013, por mayoría de votos de los Comisionados Gerardo Laveaga Rendón, María Elena Pérez-Jaén Zermeño y Sigrid Arzt Colunga, se determinó confirmar el número de averiguaciones previas en contra de los CC. Carlos Salinas de Gortari y de Manuel Camacho Solís.
- Ω **RDA 1296/13** aprobado en sesión de fecha 12 de junio de 2013, por mayoría de votos de los Comisionados Gerardo Laveaga Rendón, María Elena Pérez-Jaén Zermeño y Sigrid Arzt Colunga, se determinó confirmar el número de averiguaciones previas en contra del expresidente Felipe Calderón Hinojosa.

Por lo expuesto y fundado, este Pleno:

### RESUELVE

**PRIMERO.** Con fundamento en los artículos 55, fracción V y 56, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se **CONFIRMA** la respuesta emitida por la Procuraduría General de la República, en términos de lo previsto en los considerandos de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Con fundamento en el artículo 86, fracción III del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, notifíquese la presente resolución al recurrente en la dirección señalada para tales efectos, y por la Herramienta de Comunicación con la Administración Pública Federal, al Comité de Información de la Procuraduría General de la República, a través de su Unidad de Enlace.

Así lo resolvieron, por unanimidad, los Comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, Gerardo Laveaga Rendón, María Elena Pérez-Jaén Zermeño, Jacqueline Peschard Mariscal, Ángel Trinidad Zaldívar, éstos dos últimos con voto disidente y Sigrid Arzt Colunga, siendo ponente la segunda de los mencionados en sesión celebrada el primero de octubre de dos mil trece, ante la Secretaria de Acceso a la Información, Cecilia Azuara Arai.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermelo

**VOTO DISIDENTE DE LA COMISIONADA JACQUELINE PESCHARD MARISCAL EN LA  
RESOLUCIÓN RECAÍDA AL RECURSO DE REVISIÓN CON NÚMERO DE EXPEDIENTE  
RDA 3778/13, INTERPUESTO EN CONTRA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA  
REPÚBLICA, VOTADA EN LA SESIÓN DEL PLENO DEL 1º DE OCTUBRE DE 2013.**

Emito voto disidente en la presente resolución, en relación con la consideración de la mayoría del Pleno en el sentido de confirmar la clasificación del número de averiguaciones previas en las que estuviera involucrado Juan Molinar Horcasitas, cuando fue titular del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) por el caso de la Guardería ABC, con fundamento en los artículos 14, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP), así como 18, fracción II de la citada Ley.

Al respecto, cabe destacar que en la resolución aprobada por la mayoría del Pleno, se resolvió confirmar la clasificación bajo los siguientes argumentos:

Por lo que hace al artículo 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, en relación con el diverso 16 del CFPP: *"...En este sentido, cabe señalar que el interés jurídico tutelado en el artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, es la capacidad de la autoridad a cargo de sustanciar la averiguación previa, pues resguarda la información que sirve a dicha autoridad para llevar a buen término la investigación que realiza con el propósito de resolver sobre un hecho posiblemente constitutivo de delito, es decir, los preceptos referidos tienen por objeto proteger la información de las averiguaciones previas, cuyo alcance y valoración es determinado por los agentes del Ministerio Público de la Federación que integran el expediente de la averiguación previa.*

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

*Al respecto, es menester precisar que el particular, en su solicitud de acceso, requirió conocer el número de averiguaciones previas en las que se encuentra involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas durante su gestión en el Instituto Mexicano del Seguro Social, de manera específica, por el caso de la guardería ABC.*

(...)



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

*Aunado a lo anterior, tal y como se precisó en el considerando tercero de la presente resolución, la investigación y persecución de los delitos corresponde exclusivamente al Ministerio Público de la Federación, es decir, el monopolio de la acción penal compete a los Agentes del Ministerio Público de la Federación; por ello, la Procuraduría General de la República es la autoridad que cuenta con facultades para llevar a cabo las diligencias e investigaciones respectivas, y allegarse de los elementos necesarios para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, a efecto de consignar la acción penal ante los tribunales competentes.*

*En este orden de ideas, se concluye que la única autoridad facultada para proporcionar dicha información, es el Agente del Ministerio Público de la Federación que conozca de la investigación y, en su caso, tendrá acceso a dicha información únicamente el inculcado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal."*

En cuanto al artículo 18, fracción II de la LFTAIPG, en virtud de que "...vincular el nombre de una persona sujeta a una averiguación previa, respecto de la cual no se ha acreditado que cometió o no un determinado delito, vulneraría la protección de su intimidad, honor y presunción de inocencia, ya que **podría generar un juicio a priori por parte de la sociedad, sin que la autoridad jurisdiccional competente haya determinado su culpabilidad o inocencia.**

*En relación con lo esto, en el considerando inmediato anterior, se señaló que **la presunción de inocencia es un derecho de toda persona acusada de la comisión de un delito, a ser considerada y tratada como inocente, en tanto no se establezca legalmente su culpabilidad**, mismo que se encuentra consagrado en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."*

El motivo de mi desacuerdo es que, en mi opinión, debe otorgarse acceso a esta información atendiendo a las consideraciones que a continuación expongo:

**A) Por lo que hace a la reserva con fundamento en el artículo 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, consideró que:**

En el artículo 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, se establece que se considera como información reservada, entre otra, la que por disposición expresa de una Ley sea considerada como reservada, así como las averiguaciones previas.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeño

En este sentido, en el artículo 27 del Reglamento de la LFTAIPG, se prevé que al clasificar documentos como reservados, los sujetos obligados deben tomar en consideración el daño que causaría su difusión a los intereses tutelados en los artículos transcritos 13 y 14 de la referida Ley.

Por su parte, en el Vigésimo Sexto de los *Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal* (Lineamientos Generales) se determina que, para los efectos del citado artículo 14, fracción III de la LFTAIPG, se considerará que **la información que forma parte de las averiguaciones previas es aquella que resulta de la etapa durante la cual el Ministerio Público de la Federación realiza todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias, para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercitar o no la acción penal.**

De lo anterior, se observa que para proteger la capacidad de la autoridad a cargo de sustanciar una averiguación previa, **el objeto de la causal de reserva de mérito es resguardar la información que sirve para llevar a buen término la investigación que realiza con el propósito de resolver sobre un hecho posiblemente constitutivo de delito.**

Cabe señalar que, para que una dependencia o entidad pueda clasificar como reservada información con fundamento en el artículo 14, fracción I de la LFTAIPG, es indispensable que otra ley en sentido formal y material -esto es, un ordenamiento jurídico con las características de generalidad, obligatoriedad, abstracción e impersonalidad, que además haya sido expedida a través del proceso legislativo establecido en el artículo 72 de la Constitución federal- otorgue el carácter de confidencial o reservada a la información solicitada.

Así, cabe señalar que la causal prevista en la fracción I del artículo 14 de la LFTAIPG, hace referencia a leyes en sentido formal y material que de manera expresa determinen la reserva o confidencialidad de la información. Al respecto, la PGR invocó el artículo 16 del CFPP.

El CFPP es un ordenamiento expedido de conformidad con el proceso legislativo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es decir, se trata de una ley en sentido formal y material, que reúne las características de generalidad, obligatoriedad, abstracción e impersonalidad. Por tanto, su invocación resulta procedente en términos del artículo 14, fracción I de la LFTAIPG.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República  
**Folio:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

En este tenor, en el artículo 16 del CFPP se prevé la reserva de 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.**

De lo anterior, se advierte que el expediente de una 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 reservados.

No obstante, para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente procede la entrega de una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, una vez transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme.

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

Finalmente, se prevé que el Ministerio Público no puede proporcionar información alguna relativa a las averiguaciones previas, una vez que ejercida la acción penal.

Ahora bien, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, apartado A de la Constitución, la investigación y persecución de los delitos corresponde exclusivamente al Ministerio Público Federal.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, con relación al artículo 16 del CFPP, se considera información reservada las averiguaciones previas; es decir, aquella información que se genera y recopila durante la indagatoria que realiza el Ministerio Público para conocer la verdad histórica de los hechos delictivos, para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, a efecto de ejercitar o no la acción penal.

Por lo anterior, se advierte que el interés jurídico tutelado en el artículo 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, en relación con el artículo 16 del CFPP, **es la capacidad de la autoridad a cargo de sustanciar la averiguación previa, pues resguarda la información que sirve a dicha autoridad para llevar a buen término la investigación que realiza con el propósito de resolver sobre un hecho posiblemente constitutivo de delito.**



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

En este sentido, las referidas hipótesis de reserva únicamente aplican sobre los documentos que han sido agregados con fines de investigación de un delito y que pasan a formar parte del expediente de la averiguación previa.

Ahora bien, a fin de conocer la procedencia de la clasificación de la información prevista en el artículo 14, fracción III de la LFTAIPG, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, es necesario señalar que de éstos artículos se desprenden dos supuestos, mismos que son:

- A) Que se solicite acceso al expediente de la averiguación previa.
- B) Que se solicite acceso a documentos, objetos, registros de voz e imágenes o cosas que se encuentren relacionados con las averiguaciones previas.

Dentro del primer supuesto, se advierte que al expediente de averiguación previa únicamente pueden tener acceso el inculcado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal, por lo que al servidor público que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcionara copia de los documentos que contenga, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda.

Dentro del segundo supuesto, se colige que es reservado el acceso a documentos estrechamente relacionados con las mismas, como lo son las constancias o actuaciones que integran la indagatoria que si bien, pueden estar contenidas fuera del expediente, guardan estrecha relación con el curso de la misma.

Ahora bien, es importante destacar que, en el caso concreto, la solicitud se refiere al número de averiguaciones previas en la que está involucrado Juan Molinar Horcasitas cuando fue titular del IMSS y específicamente, por el caso del incendio de la Guardería ABC, el 5 de junio de 2009, en Hermosillo, Sonora en el que fallecieron 49 niños.

Al respecto, es necesario señalar que la LFTAIPG tiene por objeto garantizar el acceso a la información contenida en documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título; las solicitudes de acceso deben referirse a documentos que obren y **puedan ser identificados** en los archivos de los sujetos obligados; en las solicitudes, los particulares deben describir con claridad y precisión los documentos a los que requieren tener acceso, o bien **la información que debe obrar en éstos**, a fin de que las dependencias y entidades estén en posibilidad de cumplir con la obligación de acceso que establece la LFTAIPG, y la amplitud de una solicitud de acceso.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República  
**Folio:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

En ese sentido, se debe interpretar que el particular solicita el **documento** en donde conste dicha información a efecto de salvaguardar el derecho de acceso a la información, previsto en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Refuerza lo anterior, lo determinado por el Pleno de este Instituto, a través del CRITERIO 028-10<sup>1</sup>, en el que se dispone que, cuando los particulares realicen una solicitud de información sin identificar de forma precisa la documentación específica o que más bien la solicitud se constituye como una consulta y no como una solicitud de acceso en términos de la LFTAIPG, pero su respuesta puede obrar en algún documento, el sujeto obligado debe dar a la solicitud una interpretación que le dé una expresión documental.

En ese tenor, es importante destacar que en el artículo 5, fracción IX de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se dispone que le corresponde al sujeto obligado, entre otras cosas, establecer medios de información sistemática y directa a la sociedad, para dar cuenta de sus actividades.

Por su parte, en el artículo 37, fracción III del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se prevé que la Dirección General de Control de Averiguaciones Previas tiene, entre otras atribuciones, establecer los sistemas de registro, control estadístico y seguimiento de las averiguaciones previas a cargo de las delegaciones y, con base en ellos, proponer estrategias y acciones tendientes a mejorar la procuración de justicia federal.

En relación con lo anterior, la PGR presentó en 2006, el Sistema Informático de Procuración de Justicia Federal (SIPJF)<sup>2</sup>, el cual es una herramienta de control de su actuación en la investigación de los delitos de manera inicial, posteriormente, en el control de los procesos penales federales y, por último, en los juicios de amparo que conoce el sujeto obligado.

Dentro del SIPJF se cuenta con un libro de gobierno electrónico el cual permite consultar datos de una averiguación previa iniciada en cualquier lugar del país por criterios de búsqueda, tales como nombres, número de indagatoria o fecha.

Además de lo anterior, también existe el Sistema Institucional de Información Estadística (SIIE), el cual de conformidad con el *"Acuerdo de la Procuradora General de la República, por*

<sup>1</sup> <http://www.ifai.org.mx/Criterios>

<sup>2</sup> <http://www.pgr.gob.mx/cmsocial/coms06/080806a.htm>





Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

*el que se establece el Sistema Institucional de Información Estadística”, (Acuerdo número A/018/12), tiene las siguientes características:*

- El SIIE tiene como objeto ser el canal único para el flujo de la información estadística relacionada con la averiguación previa y el seguimiento de los procesos penales de la PGR.
- Dentro de la información que se captura en el SIIE se encuentra la correspondiente a la de averiguaciones previas.
- Los servidores públicos responsables de la captura de la información son los agentes del Ministerio Público de la Federación, así como cualquier otro servidor público designado para atender y dar seguimiento a los procesos penales y juicios de amparo en los que forme parte del sujeto obligado.
- Los agentes del Ministerio Público de la Federación deberán ingresar la información al SIIE dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha de la actuación correspondiente, cuando sea de su competencia o de sus órganos auxiliares, o a partir de la fecha de notificación, si se trata de actuaciones del Poder Judicial de la Federación.
- En el caso de averiguaciones previas sin detenido el plazo comenzará a correr a partir del acuerdo de inicio, cuando se trate de averiguaciones previas con detenido, comenzará a correr a partir de que se haya resuelto la situación jurídica del o los probables responsables
- Las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Institución que tengan a su cargo la integración de averiguaciones previas o el seguimiento de procesos penales generarán mensualmente un reporte estadístico, a través del propio SIIE, que deberá ser firmado por los titulares y enviado por correo electrónico a la Dirección General de Planeación e Innovación Institucional y por conducto oficial, a más tardar el cuarto día hábil de cada mes.
- Los datos estadísticos asentados en los informes deberán ser congruentes con las actuaciones o constancias respectivas y constituirán la información oficial de la Institución. Por lo tanto, los agentes del Ministerio Público de la Federación, los Subdelegados u homólogos y los titulares de las Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados serán responsables de la veracidad de los mismos.

De lo anterior, se puede advertir lo siguiente:

1. La PGR cuenta con al menos dos sistemas que se actualizan diariamente (SIPJF y SIIE) en los que obra información relativa a averiguaciones previas, en formato electrónico.
2. Los citados sistemas permiten realizar búsquedas de información a través de criterios tales como nombres, número de indagatoria o fecha.

*D*



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

3. Los referidos sistemas pueden ser consultados por servidores públicos adscritos a las unidades administrativas de la PGR.
4. Los sistemas generan reportes imprimibles.

Por lo anterior, considero que no se actualiza la causal de reserva prevista en el artículo 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, en relación con el 16 del CFPP, toda vez que:

1. Existe una expresión documental que satisface la solicitud, esto es, el informe que se emite en cualquiera de los sistemas antes citados (SIIE o el SIPJF), mismos que, aunque contienen información relacionada con las averiguaciones previas, lo cierto es que, la misma no forma parte de las documentales que integran la indagatoria.
2. El otorgar acceso a las documentales extraídas de los sistemas, no podría vulnerar las indagatorias en contra de las personas señaladas, ya que éstas sólo darían cuenta de un dato numérico, sin revelar diligencias, el tipo de delito, líneas de investigación ni documentos que obren en los expedientes de las averiguaciones previas que pudieran entorpecer u obstaculizar el buen curso de éstas.

**B) Por lo que hace a la reserva con fundamento en el artículo 18, fracción II de la LFTAIPG, en relación con la fracción II del artículo 3 del citado ordenamiento legal, considero que:**

En el artículo 3, fracción II de la LFTAIPG se dispone que por datos personales debe entenderse cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Por su parte, en el artículo 18, fracción II de la Ley de la materia, se establece que como información confidencial se considerarán los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de dicha Ley.

Asimismo, en los Lineamientos Generales, se dispone:

**"Trigésimo Segundo.** Será confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada o identificable relativos a:  
(...)

**XVII.** Otras análogas que afecten su intimidad, como la información genética.  
(...)"

En los Lineamientos de Protección de Datos Personales, se señala:



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

**"Segundo.** A efecto de determinar si la información que posee una dependencia o entidad constituye un dato personal, deberán agotarse las siguientes condiciones:

- 1) Que la misma sea concerniente a una persona física, identificada o identificable, y
  - 2) Que la información se encuentre contenida en sus archivos.
- (...)"

Por lo tanto, aquella información que afecte la intimidad de una persona física identificada o identificable, constituye un dato personal.

Al respecto, en la LFTAIPG se establece un régimen de protección a los datos personales que obren en sistemas de información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; esto es, se establece como una limitante al derecho de acceso a la información, la documentación que se considere confidencial. Sin embargo, para que determinada información se clasifique con ese carácter, se deben cumplir los siguientes requisitos:

1. Que se trate de datos personales, es decir:
  - a) Información concerniente a una persona física, y
  - b) Que ésta sea identificada o identificable.
2. Que para la difusión de los datos se requiera el consentimiento del titular. Por regla general, se requiere de dicho consentimiento; sin embargo, se prescinde de éste cuando la difusión esté prevista en ley. En consecuencia, este requisito se satisface si no se acredita la obligación legal de difundir la información, y
3. Que no sea información que obre en registros públicos o en fuentes de acceso público.

Asimismo, en el artículo 21 de la LFTAIPG se señala que los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información.

En ese sentido, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 de la LFTAIPG, sólo los interesados o sus representantes podrán solicitar acceso a los datos personales que obren en



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

dichos sistemas, por lo que para darlos a conocer a un tercero distinto de dicho titular, debe mediar el consentimiento del mismo.

En el artículo 40 del Reglamento de la LFTAIPG, se señala que para que las dependencias o entidades puedan permitir el acceso a información confidencial deberán obtener el consentimiento expreso de los particulares titulares de la información, por escrito o medio de autenticación equivalente.

En esta tesitura, los datos personales de una persona física son confidenciales y para que las dependencias o entidades puedan otorgar acceso a dicha información a un tercero distinto de su titular, deberán contar con el consentimiento expreso de este último.

En relación con lo anterior, resulta procedente hacer la aclaración de que la protección a la confidencialidad de los datos personales establecida en la LFTAIPG es una garantía de cualquier persona, independientemente del carácter de su profesión. En este sentido, es pertinente indicar que los servidores públicos, aún en el ejercicio de su encargo, cuentan con la protección de sus datos personales confidenciales arriba señalados.

En el caso concreto, no pasa desapercibido que hacer pública la información relativa a averiguaciones previas a los que se encuentra sujeta una persona, podría generar una percepción negativa, sin que la autoridad judicial haya resuelto en definitiva respecto de su inocencia o culpabilidad en la comisión de un ilícito.

En ese sentido, dar a conocer el nombre de una persona sujeta a averiguaciones previas, respecto de la cual no se ha acreditado que cometió un delito, vulneraría la protección de su intimidad, honor y presunción de inocencia, ya que podría generar un juicio *a priori* por parte de la sociedad, sin que la autoridad jurisdiccional competente haya determinado su culpabilidad o inocencia.

En efecto, la presunción de inocencia es una garantía de los inculpados prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se dispone:

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

(...)

**B. De los derechos de toda persona imputada:**



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermelo

**I. A que se presume su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante  
sentencia emitida por el juez de la causa;**

(...)"

[Énfasis añadido]

En ese sentido, dar a conocer el número de averiguaciones previas en las que está involucrado Juan Molinar Horcasitas, cuando fue titular del IMSS y específicamente, por el caso del incendio de la Guardería ABC, el 5 de junio de 2009, en Hermosillo, Sonora, en el que fallecieron 49 niños, en caso de haber, podría afectar el derecho a la presunción de inocencia, en razón de que terceras personas podrían presuponer su culpabilidad, sin que ésta haya sido demostrada en juicio, afectando su prestigio y su buen nombre.

No se omite mencionar que en el artículo 20, apartado B, fracción V, de la Constitución Federal, se establece como derecho del inculcado el que sea juzgado en audiencia pública. Ésta es una garantía en el debido proceso que en forma alguna implica la divulgación a la sociedad de forma institucionalizada respecto de que determinada persona está siendo juzgada por la comisión de un delito.

Es decir, la audiencia pública garantiza a toda persona inculpada un debido proceso; sin embargo, esto no se traduce en una divulgación general de que está siendo procesada en materia penal, a efecto de que cualquier otra persona pueda conocer, en cualquier momento, esa información, ya que ello implicaría utilizar un derecho de los inculcados en su contra, ya que una de sus garantías en el debido proceso sería empleada para justificar que se vulnere su intimidad.

Aunado a ello, cabe resaltar que la audiencia pública es sólo la regla general, en razón de que la publicidad puede ser restringida por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando la autoridad jurisdiccional estime que existen razones fundadas para justificarlo, conforme al propio artículo 20, apartado B, inciso V de la Constitución Federal.

De lo anterior, se desprende que, en principio, el número de averiguaciones previas en las que está involucrado Juan Molinar Horcasitas cuando fue titular del IMSS y específicamente, por el caso del incendio de la Guardería ABC, el 5 de junio de 2009, en Hermosillo, Sonora, en el que fallecieron 49 niños, constituye un dato personal confidencial.

No obstante, no debe perderse de vista que la información requerida es respecto de un ex servidor público con una trayectoria relevante ya que, fue titular del Instituto que tiene un



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República  
**Folio:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

mandato legal derivado del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; consiste en ser el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, para todos los trabajadores y sus familias.

En ese sentido, se advierte que la información solicitada por el particular tiene relevancia pública, en virtud de la persona sobre la que versa el requerimiento de acceso.

En virtud de lo expuesto, en el presente caso se advierte la existencia de un conflicto entre el derecho de acceso a la información pública que pretende ejercer el hoy recurrente, y el derecho a la vida privada que tiene el ex titular del IMSS, Juan Molinar Horcasitas ex servidor público respecto del cual versa el requerimiento de información.

Resulta relevante para este asunto, referir el sentido en el que se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia, a través de diversas tesis aisladas, en relación con el conflicto que puede surgir entre el derecho a la información y el derecho a la vida privada o intimidad:

#### **a) Tesis 1a. XLIII/2010**

**"LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA INTIMIDAD. PARÁMETROS PARA RESOLVER, MEDIANTE UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, CASOS EN QUE SE ENCUENTREN EN CONFLICTO TALES DERECHOS FUNDAMENTALES, SEA QUE SE TRATE DE PERSONAJES PÚBLICOS O DE PERSONAS PRIVADAS.**

La libertad de expresión y el derecho a la información operan en forma diversa tratándose de personajes públicos, quienes, como las personas privadas, se encuentran protegidos constitucionalmente en su intimidad o vida privada, por lo que podrán hacer valer su derecho a la intimidad frente a las opiniones, críticas o informaciones lesivas. La solución de este tipo de conflictos ameritará un ejercicio de ponderación entre los derechos controvertidos, a efecto de determinar cuál de ellos prevalecerá en cada caso. Así, el interés público que tengan los hechos o datos publicados, será el concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad, en donde el derecho a la intimidad debe ceder a favor del derecho a comunicar y recibir información, o a la libertad de expresión cuando puedan tener relevancia pública, al ser un ejercicio de dichos derechos la base de una opinión pública libre y abierta en una sociedad. Por consiguiente, en la solución al conflicto entre la libertad de expresión y el derecho a la información, frente al derecho a la intimidad o a la vida privada, deberá considerarse el caso en concreto, a fin de verificar cuál de estos derechos debe prevalecer distinguiéndose, en el caso de personas públicas a la mayor o menor proyección de la persona, dada su propia posición en la comunidad, así como la forma en que ella misma ha modulado el conocimiento público sobre su vida privada."

[Énfasis añadido]

#### **b) Tesis XLII/2010**



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

**"DERECHO A LA INTIMIDAD O VIDA PRIVADA. NOCIÓN DE INTERÉS PÚBLICO, COMO CONCEPTO LEGITIMADOR DE LAS INTROMISIONES SOBRE AQUÉL.**

En la noción de **interés público**, como concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad, debe considerarse la relevancia pública de lo informado para la vida comunitaria, por ende, no es exigible a una persona que soporte pasivamente la difusión periodística de datos sobre su vida privada, cuando su conocimiento es trivial para el interés o debate público. Al efecto, la información puede tener relevancia pública, ya sea por el hecho en sí sobre el que se está informando, o bien, por la propia persona sobre la que versa la noticia, relevancia que, en sí misma, da el carácter de 'noticiable' a la información. Además, la relevancia pública dependerá en todo caso de situaciones históricas, políticas, económicas y sociales, que ante su variabilidad, se actualizará en cada caso concreto."

[Énfasis añadido]

**c) Tesis 1ª.XLI/2010**

**"DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE DE PERSONAS PRIVADAS O PARTICULARES.**

Las personas públicas o notoriamente conocidas son aquellas que, por circunstancias sociales, familiares, artísticas, deportivas, o bien, porque han difundido hechos y acontecimientos de su vida privada, o cualquier otra situación análoga, tienen proyección o notoriedad en una comunidad y, por ende, se someten voluntariamente al riesgo de que sus actividades o su vida privada sean objeto de mayor difusión, así como a la opinión y crítica de terceros, incluso aquella que pueda ser molesta, incómoda o hiriente. En estas condiciones, las personas públicas deben resistir mayor nivel de inferencia en su intimidad que las personas privadas o particulares, al existir un interés legítimo por parte de la sociedad de recibir y de los medios de comunicación de difundir información sobre ese personaje público, en aras del libre debate público. De ahí que la protección a la privacidad o intimidad, e incluso al honor o reputación, es menos extensa en personas públicas que tratándose de personas privadas o particulares, porque aquéllas han aceptado voluntariamente, por el hecho de situarse en la posición que ocupan, exponerse al escrutinio público y recibir, bajo estándares más estrictos, afectación a su reputación o intimidad."

[Énfasis añadido]

**d) Tesis 1a. CCXIX/2009**

**"DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS.**

Los ordenamientos jurídicos de las democracias actuales cuentan con un abanico legal o jurisprudencialmente asentado de reglas acerca de qué es y qué no es un equilibrio adecuado entre estos derechos a la luz de las previsiones constitucionales aplicables. Una de estas reglas, ampliamente consensuada en el ámbito del derecho comparado y del derecho internacional de los derechos humanos -precipitado de ejercicios reiterados de ponderación de derechos, incluidos los



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeño

encaminados a examinar las ponderaciones vertidas por el legislador en normas generales- es aquella según la cual, frente a actuaciones de los medios de comunicación en ejercicio de los derechos a expresarse e informar, **quienes desempeñan, han desempeñado o desean desempeñar responsabilidades públicas tienen pretensiones en términos de intimidad y respeto al honor con menos resistencia normativa general que los ciudadanos ordinarios. Ello es así por motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades. Tratándose de la intimidad en ocasiones su condición puede dotar de interés público a la difusión y general conocimiento de datos que, pudiendo calificarse de privados desde ciertas perspectivas, guardan clara conexión con aspectos que es deseable que la ciudadanía conozca para estar en condiciones de juzgar adecuadamente su desempeño como servidores o titulares de cargos públicos.** Con el derecho al honor sucede algo similar: las actividades desempeñadas por las personas con responsabilidades públicas interesan a la sociedad, y la posibilidad de crítica que esta última pueda legítimamente dirigirles debe entenderse con criterio amplio. **Como ha subrayado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el umbral de protección al honor de un funcionario público debe permitir el más amplio control ciudadano sobre el ejercicio de sus funciones, porque el funcionario público se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad al asumir ciertas responsabilidades profesionales -lo que conlleva naturalmente mayores riesgos de sufrir afectaciones en su honor- y porque su condición le permite tener mayor influencia social y acceder con facilidad a los medios de comunicación para dar explicaciones o reaccionar ante hechos que lo involucren. Las personas con responsabilidades públicas mantienen la protección derivada del derecho al honor incluso cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero las implicaciones de esta protección deben ser ponderadas con las que derivan del interés en un debate abierto sobre los asuntos públicos.**"

[Énfasis añadido]

De las citadas tesis, podemos advertir que:

- ✓ Cuando existe un conflicto entre el derecho a la información y el derecho a la intimidad o a la vida privada y al honor debe considerarse el caso en concreto, a fin de verificar cuál de estos derechos debe prevalecer, distinguiendo aquellos casos en los que se trata de servidores públicos, la proyección de la persona, ue su posición frente a la comunidad, así como la forma en que ésta ha penetrado en el conocimiento público sobre su vida privada.
- ✓ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el umbral de protección al honor de un funcionario público debe permitir el más amplio control ciudadano sobre el ejercicio de sus funciones, porque el funcionario público se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad al asumir ciertas responsabilidades profesionales -lo que conlleva mayores riesgos de sufrir afectaciones en su honor- y porque su condición le permite tener mayor influencia social y acceder con facilidad a los medios de comunicación para dar explicaciones o reaccionar ante hechos que lo involucren.





Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeño

- ✓ Las personas con responsabilidades públicas mantienen la protección derivada del derecho al honor incluso cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero las implicaciones de esta protección deben ser ponderadas con las que derivan del interés en un debate abierto sobre los asuntos públicos.
- ✓ Quienes desempeñan, **han desempeñado** o desean desempeñar responsabilidades públicas tienen protección a su intimidad y respeto al honor con menor resistencia normativa que los ciudadanos ordinarios, ya que por el tipo de actividad que desempeñan, se encuentran frente a la exigencia del escrutinio público en el desarrollo de sus actividades.
- ✓ El derecho a la intimidad debe ceder al derecho de recibir información cuando ésta pueda tener relevancia pública.
- ✓ El concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad es el interés público.

Ahora bien, también resulta importante destacar que el derecho de acceso a la información tiene relevancia en la democracia constitucional mexicana, esto lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas tesis aisladas en las que se ha señalado que **el derecho de acceso a la información pública goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad**, tal como se advierte de las siguientes tesis:

**a) Tesis: 1a. CCXVIII/2009**

**"LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD.**

La función colectiva o social de la libertad de expresión y del derecho a la información debe tomarse en cuenta cuidadosamente cuando tales libertades entran en conflicto con otros derechos, típicamente con los llamados 'derechos de la personalidad', entre los que se cuentan los **derecho a la intimidad y al honor**. La necesidad de que la relación instrumental entre las libertades de expresión e información y el adecuado desarrollo de las prácticas democráticas influya en la resolución de los conflictos de derechos que las involucran ha llevado en ocasiones a hablar de una 'posición especial' de las mismas en las democracias constitucionales actuales. En cualquier caso, la resolución de los conflictos entre las libertades citadas y los derechos de la personalidad no parte cada vez de cero, sino que el operar del sistema jurídico va esclareciendo paulatinamente las condiciones bajo las cuales un argumento puede ser genuinamente presentado en nombre de la libertad de expresión, o cómo ciertas pretensiones concretas pueden conectarse argumentalmente con los fundamentos de determinadas formas de protección legal y constitucional. Ello da origen a la formación de un abanico más o menos extenso de reglas acerca de qué es y qué no es un equilibrio adecuado entre estos derechos a la luz de las previsiones constitucionales aplicables. Las más consensuadas de estas reglas están consagradas expresamente en los textos constitucionales o en los tratados de derechos humanos -como la prohibición de censura previa que hallamos en el artículo 7o. de la Constitución Federal o en el inciso 2 del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (que la permite sólo en casos excepcionales)- y



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República  
**Folio:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

otras van explicitándose a medida que los tribunales van resolviendo casos, incluidos aquellos en los que se examina la constitucionalidad de las reglas específicas contenidas en las leyes. No hay duda de que el legislador democrático puede dar especificidad a los límites a las libertades de expresión e imprenta previstos genéricamente en la Constitución, y que ni siquiera **el Código Penal o la Ley de Imprenta pueden ser excluidos de raíz de entre los medios de que puede valerse a tal efecto, aunque cualquier regulación operada mediante normas penales debe ser analizada con extrema cautela.** Sin embargo, también es indudable que **la labor de ponderación legislativa efectuada ha de ser compatible con previsiones constitucionales que tienen fuerza normativa directa y que no dan carta blanca a las autoridades públicas para desarrollarlas, pues de lo contrario se pondría en riesgo el carácter suprallegal de los derechos fundamentales y se otorgarían atribuciones extraordinarias al legislador ordinario.**"

[Énfasis añadido]

#### **b) Tesis: 1a. CCXV/2009**

##### **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL.**

La libertad de expresión y el derecho a la información son derechos funcionalmente centrales en un estado constitucional y tienen una doble faceta: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. Como señaló la Corte Interamericana en el caso Herrera Ulloa, se trata de libertades que tienen tanto una dimensión individual como una dimensión social, y exigen no sólo que los individuos no vean impedida la posibilidad de manifestarse libremente, sino también que se respete su derecho como miembros de un colectivo a recibir información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. **Así, tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible no solamente como instancia esencial de autoexpresión y desarrollo individual, sino como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales -el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado- y como elemento determinante de la calidad de la vida democrática en un país, pues si los ciudadanos no tienen plena seguridad de que el derecho los protege en su posibilidad de expresar y publicar libremente ideas y hechos, será imposible avanzar en la obtención de un cuerpo extenso de ciudadanos activos, críticos, comprometidos con los asuntos públicos, atentos al comportamiento y a las decisiones de los gobernantes, capaces de cumplir la función que les corresponde en un régimen democrático.** Por consiguiente, cuando un tribunal decide un caso de libertad de expresión, imprenta o información no sólo afecta las pretensiones de las partes en un litigio concreto, sino también el grado al que en un país quedará asegurada la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, condiciones todas ellas indispensables para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa."

[Énfasis añadido]

Como se advierte, tener libertad para recolectar información es imprescindible como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales -el de asociarse y reunirse



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermelo

pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado- y como elemento determinante de la calidad de la vida democrática en un país.

Lo anterior es así, toda vez que si los ciudadanos no tienen plena seguridad de que el derecho los protege en su posibilidad de expresar y publicar libremente ideas y hechos, será imposible avanzar en la obtención de un cuerpo extenso de ciudadanos activos, críticos, comprometidos con los asuntos públicos, atentos al comportamiento y a las decisiones de los gobernantes, capaces de cumplir la función que les corresponde en un régimen democrático.

Derivado de lo anterior, se desprende que **el derecho de acceso a la información pública es un derecho esencial y funcionalmente central en un Estado constitucional ya que, por un lado, asegura a toda persona espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, goza de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para un adecuado funcionamiento de la democracia representativa.**

A mayor abundamiento, se debe precisar que la facultad subjetiva de acceso a la información garantiza jurídicamente la pretensión de los particulares de obtener información –interés individual-; sin embargo, también permite transparentar la gestión pública, favoreciendo la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de las autoridades, por lo que este derecho igualmente tutela la necesidad de la colectividad de revisar las actuaciones del sector gubernamental –interés público-.

En efecto, la transparencia en la gestión gubernamental se erige como una condición necesaria para la rendición de cuentas ya que, a través de la difusión de la información, es posible identificar si las decisiones, acciones y políticas públicas se apegan a lo dispuesto en la normatividad aplicable, en función de las necesidades de la población y en cumplimiento de los compromisos de los gobernantes.

Difundir información que refleja la acción del Estado, permite analizar y verificar el desempeño de la función pública, lo que sirve de mecanismo para controlar el poder, al tiempo que fomenta la participación ciudadana en el cumplimiento de las tareas públicas, buscando una mayor eficiencia y eficacia en ello, por lo que la apertura de esta información es por sí, de interés público.

Adicionalmente, se observa que **la proyección pública de las personas no las excluye de su derecho a la vida privada, sino que se prevé que el nivel de intromisión admisible será**



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República  
**Folio:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

**mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos de relevancia pública.**

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló en la resolución del Amparo Directo 6/2009<sup>3</sup>, lo siguiente:

"(...)

Luego, de acuerdo con todo lo expuesto, es posible señalar, en complemento a lo sostenido en el citado precedente A.D.R. 2044/2008, cuáles deben ser, para este Tribunal, **los parámetros que servirán para, en un ejercicio de ponderación, resolver un caso en el que se encuentren en conflicto la libertad de expresión y el derecho de información, frente al derecho a la intimidad, sea que se trate de personajes públicos o de personas privadas:**

- Las personas públicas o notoriamente conocidas, son aquellas que, por circunstancias sociales, familiares, artísticas, deportivas, o bien, porque ellas mismas han difundido hechos y acontecimientos de su vida privada, o cualquier otra análoga, tienen proyección o notoriedad en una comunidad y, por ende, se someten voluntariamente al riesgo de que sus actividades o su vida privada sean objeto de mayor difusión.
- Por tanto, **las personas públicas deben soportar un mayor nivel de injerencia en su intimidad, a diferencia de las personas privadas o simples particulares, al existir un interés legítimo de la sociedad de recibir información sobre ese personaje público y, por ende, de los medios de comunicación social, de difundirla, en aras del libre debate público.**
- En esa medida, se someten al riesgo de que tanto su actividad, como dicha información personal, sea difundida y, por tanto, a la opinión y crítica de terceros, incluso aquella que pueda ser molesta, incómoda e hiriente.
- Sin embargo, ambos tipos de personas, públicas o privadas, se encuentran protegidas constitucionalmente en cuanto a su intimidad o vida privada, por lo que, como cualquier particular, podrán hacer valer su derecho a la intimidad, frente a las opiniones, críticas o informaciones lesivas de aquél, y cuya solución ameritará realizar un ejercicio de ponderación entre cuál derecho tiene un plus de protección en cada caso.
- **En este ejercicio ponderativo, es el interés público que tengan los hechos o datos publicados, el concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad, es decir, el derecho a la intimidad debe ceder a favor del derecho a comunicar y recibir información (comunicar hechos que los afectan) o a la libertad de expresión (emitir opiniones, críticas o juicios de valor sobre su conducta), cuando puedan tener relevancia pública, ya sea por su comportamiento público como por aquellos aspectos privados que revistan interés de la comunidad, al ser el ejercicio de dichos derechos la base de una opinión pública libre y abierta, en una sociedad democrática.**

<sup>3</sup> <http://www2.scjn.gob.mx/red2/expedientes/>



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeño

- La noción de *interés público*, no es sinónimo de *interés del público*, por tanto, la curiosidad o el interés morboso no encuentran cabida, lo que debe considerarse es la **relevancia pública de lo informado para la vida comunitaria**, es decir, que se trate de asuntos de interés general; por ende, no es exigible a una persona que soporte pasivamente la difusión periodística de datos tan relevantes sobre su vida privada, cuando su conocimiento es trivial e indiferente para el interés o debate público.
- La información puede tener relevancia pública ya sea por el hecho en sí sobre el que se está informando o bien, por la propia persona sobre la que versa la noticia.
- La relevancia pública dependerá en todo caso de situaciones históricas, políticas, económicas, sociales, que, ante su variabilidad, se actualizará en cada caso concreto.
- Lo que el derecho a la intimidad protege es precisamente la no divulgación de datos de la vida privada de una persona, que los demás no conozcan determinados aspectos, sin su consentimiento. Es por tanto, la veracidad, el presupuesto de la lesión a su esfera privada.
- El derecho de réplica, a diferencia de cuando se produce una afectación al derecho al honor, no *repara* en realidad la intromisión en la intimidad, pues, no se responde por la falsedad de lo publicado, sino precisamente por decir la verdad. Por ende, tratándose del derecho a la intimidad, el hecho de tener posibilidad de réplica, relatando su propia versión, sólo incita a que se continúe hablando del tema, pero sin que la intromisión indebida en la vida privada de la persona, pueda repararse por esa vía.  
(...)
- La solución al conflicto entre la libertad de expresión y el derecho a la información, frente al derecho a la intimidad o a la vida privada, deberá hacerse caso por caso, a fin de verificar cuál de estos derechos encuentra un plus de protección, considerando incluso que, tratándose de personas públicas, debe distinguirse según la proyección pública mayor o menor de la persona, dado su propia posición en la sociedad, así como la forma en que ella misma ha modulado el conocimiento público sobre su vida privada.

(...)"

[Énfasis añadido]

De lo anterior, se desprende que para resolver el conflicto entre el derecho de información frente al derecho a la intimidad en los casos de personajes públicos, se debe realizar un ejercicio de ponderación, considerando lo siguiente:

- Las personas públicas deben soportar un mayor nivel de injerencia en su intimidad, a diferencia de las personas privadas o simples particulares, **al existir un interés legítimo de la sociedad de recibir información sobre ese personaje público** y, por ende, de los medios de comunicación social, de difundirla, en aras del libre debate público;



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República  
**Folio:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeño

- En el ejercicio de ponderación de los derechos de acceso a la información y protección a la intimidad, el interés público que tengan los hechos o datos publicados constituyen el concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad, es decir, el derecho a la intimidad debe ceder a favor del derecho a comunicar y recibir información (comunicar hechos que los afectan) o a la libertad de expresión (emitir opiniones, críticas o juicios de valor sobre su conducta), cuando puedan tener relevancia pública, ya sea por su comportamiento público como por aquellos aspectos privados que revistan interés de la comunidad, al ser el ejercicio de dichos derechos la base de una opinión pública libre y abierta, en una sociedad democrática;
- **La noción de interés público debe considerarse como la relevancia pública de lo informado para la vida comunitaria, es decir, que se trate de asuntos de interés general;** por ende, no es exigible a una persona que soporte pasivamente la difusión periodística de datos tan relevantes sobre su vida privada, cuando su conocimiento es trivial e indiferente para el interés o debate público;
- **La información puede tener relevancia pública ya sea por el hecho en sí sobre el que se está informando o bien, por la propia persona sobre la que versa, y**
- **La relevancia pública dependerá de situaciones históricas, políticas, económicas y sociales.**

Al respecto, se debe retomar la Tesis I.4oA.582 A, en la cual se prevé que de acuerdo con la teoría de la ponderación de principios, cuando dos derechos fundamentales entran en colisión, dicho conflicto se solucionará atendiendo a las características del caso conforme al criterio de proporcionalidad, ponderando los siguientes elementos:

- a) Idoneidad:** la legitimidad del principio adoptado como preferente, es decir, que sea el adecuado para lograr el fin pretendido;
- b) Necesidad:** que no exista otro medio menos oneroso para alcanzar el fin deseado o que afecte en menor grado, y
- c) Proporcionalidad:** equilibrio entre perjuicio y beneficio a favor del bien público, lo que significa que no se sacrifiquen principios o valores constitucionalmente más importantes o de mayor peso al que se desea satisfacer.

En el caso concreto se advierte lo siguiente:

En cuanto a la **idoneidad**, esto es, que se debe elegir el principio que será adoptado como preferente en virtud de que es el adecuado para satisfacer el fin constitucionalmente



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeño

pretendido, es necesario observar que el principio constitucional que rige en el derecho a la privacidad es la no intromisión en la esfera privada de las personas, salvo que exista una justificación debidamente prevista en ley y cumpliendo con las formalidades exigidas, protegiendo a la personas de sufrir afectaciones arbitrarias, conforme al artículo 16 constitucional.

Por su parte, en el derecho de acceso, el principio que rige es que toda la información en posesión de las autoridades es pública y susceptible de acceso por los particulares, conforme a lo dispuesto en los artículos 6°, fracción I de nuestra Carta Magna; 19 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*; 19, párrafo 2, del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, y 13 de la *Convención Americana sobre los Derechos Humanos*.

El ejercicio del derecho de acceso a la información permite a los ciudadanos recabar, entre otra información, aquella que les posibilita conocer la forma en que se conducen los gobernantes y la manera en que funcionan las instituciones del Estado.

En este sentido, se considera que la prevalencia del ejercicio del derecho de acceso a la información en el presente caso se justifica, en virtud de que éste es un medio idóneo para que la particular obtenga información que le resulta útil para conocer la gestión de las autoridades encargadas de investigar los delitos, en aquellos casos en los que las personas involucradas ostentan u ostentaron cargos públicos con una alta relevancia política en el país.

Por lo que hace a la **necesidad**, esto es, que no exista otro medio menos oneroso para alcanzar el fin deseado o que afecte en menor grado el derecho fundamental en colisión, en primer lugar debe precisarse cuál es este fin.

Al respecto, conocer el número de averiguaciones previas en la que estuviera involucrado Juan Molinar Horcasitas cuando fue titular del IMSS y específicamente por el caso del incendio de la Guardería ABC, el 5 de junio de 2009, en Hermosillo, Sonora en el que fallecieron 49 niños, permite dar un seguimiento a la labor del ministerio público y, eventualmente, conocer el resultado de éstas y sus posibles consecuencias.

Esto es, con el sólo hecho de contar con un número de averiguaciones iniciadas en contra del ex servidor público que nos ocupa, es posible monitorear y exigir posteriormente a la autoridad encargada de realizar las investigaciones correspondientes, que rinda cuentas respecto de su gestión frente a cada una de las averiguaciones informadas en las que estuviera involucrado Juan Molinar Horcasitas cuando fue titular del IMSS y específicamente, por el caso del incendio de la Guardería ABC, el 5 de junio de 2009, en Hermosillo, Sonora en



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República  
**Folio:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

el que fallecieron 49 niños, lo cual resulta relevante debido al tipo de acontecimiento en que implicó.

Ahora bien, en este caso se observa que dar acceso al número de averiguaciones previas en las que estuviera involucrado Juan Molinar Horcasitas cuando fue titular del IMSS y específicamente por el caso del incendio de la Guardería ABC el 5 de junio de 2009, en Hermosillo, Sonora en el que fallecieron 49 niños, es el medio menos oneroso en virtud de que, para obtener esa información únicamente es necesario consultar el Sistema Institucional de Información Estadística (SIIE), esto es, no se requiere tener acceso al expediente de la averiguación previa correspondiente, por lo que, además, no se transgreden las disposiciones que prohíben el acceso a este tipo de información.

En cuanto a la **proporcionalidad**, en el caso de permitir el acceso al número de averiguaciones previas en las que estuviera involucrado Juan Molinar Horcasitas, cuando fue titular del IMSS y específicamente, por el caso del incendio de la Guardería ABC, el 5 de junio de 2009, en Hermosillo, Sonora en el que fallecieron 49 niños, sólo se revelaría un dato numérico relacionado con la existencia de una indagatoria, sin revelar información sobre las características de las mismas.

No pasa desapercibido que, como fue señalado, revelar la información en cuestión podría afectar la **intimidad, el honor y buen nombre**; así como la **presunción de inocencia** de la persona en comento, generando un juicio *a priori* por parte de la sociedad, sin que la autoridad jurisdiccional competente haya determinado aún su culpabilidad o inocencia; sin embargo, tampoco se puede soslayar que **“las personas públicas deben soportar un mayor nivel de injerencia en su intimidad, a diferencia de las personas privadas o simples particulares, al existir un interés legítimo de la sociedad de recibir información sobre ese personaje público”** (Amparo Directo 6/2009).

En ese sentido, el **derecho de acceso a la información pública goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad**, ya que, en la especie, otorgar el **acceso a la información requerida favorecería el interés de la particular, lo cual, redundaría en beneficio del interés público de la rendición de cuentas de la actuación del Ministerio Público en la investigación de delitos.**

Por lo tanto, se puede concluir que, si bien, la información requerida por la particular actualiza la hipótesis de confidencialidad establecida en el artículo 18, fracción II, en relación con el 3, fracción II de la LFTAIPG, lo cierto es que, en el caso concreto, al tratarse de información de un ex servidor público con una trayectoria política relevante e influencia en la toma de

4

JP





Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

decisiones del Estado, conocer el número de averiguaciones previas en las que estuviera involucrado, permite dar seguimiento y, eventualmente evaluar la actuación del ministerio público cuando éstas tratan sobre personajes públicos con este nivel de impacto en la sociedad.

Esto es, revelar esta información significa proporcionar elementos a la sociedad para realizar un escrutinio de la actuación del ministerio público a través del seguimiento de sus actividades y el ejercicio de sus atribuciones frente a personajes públicos como el que nos ocupa.

En ese sentido, es que considero que no resulta procedente confirmar la clasificación del número de averiguaciones previas en las que estuviera involucrado Juan Molinar Horcasitas cuando fue titular del IMSS y específicamente, por el caso del incendio de la Guardería ABC el 5 de junio de 2009, en Hermosillo, Sonora en el que fallecieron 49 niños, con fundamento en el artículo 14, fracción III de la LFTAIPG, en relación con el diverso 16 del CFPP, así como 18, fracción II de la citada Ley.

Además de lo anterior, resulta importante señalar que la PGR también invocó como causal de reserva el artículo 13, fracciones IV y V de la LFTAIPG, la cual no se analizó en el recurso del que manifiesto mi disiento, bajo el argumento de que dicho estudio no modificaría los alcances de la resolución.

Atendiendo a que considero que debía revocarse la clasificación invocada con fundamento en el artículo 14, fracciones I y III de la Ley de la materia, en consecuencia también debían analizarse las causales de reserva invocadas por la PGR relativas a las fracciones IV y V del artículo 13 de la LFTAIPG.

Al respecto, considero que tampoco se actualizarían dichas causales, por las siguientes razones:

**I. Por lo que hace a la reserva con fundamento en el artículo 13, fracción IV de la LFTAIPG, se tiene lo siguiente:**

En el artículo 13, fracción IV de la LFTAIPG, se establece que se podrá clasificar, entre otra información, aquella que pueda poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

Por su parte, en el Vigésimo Tercero de los Lineamientos Generales se prevé que puede clasificarse aquella información cuya difusión pueda poner en peligro la vida, seguridad o salud de cualquier persona.

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

En el caso concreto, en relación con la causal de reserva que se analiza, se desprende que la PGR argumentó que la difusión de lo solicitado pondría en riesgo la seguridad o incluso la vida de cualquier persona que se encuentre inmersa en la investigación.

Al respecto, no se advierte de qué manera podría ocasionarse un daño como el aludido por el sujeto obligado ya que, del conocimiento de un dato cuantitativo no es posible derivar información que haga identificable a las personas relacionadas con las averiguaciones previas respectivas y, por lo tanto, no se podría poner en riesgo la seguridad de las mismas.

Esto es, a partir de un dato numérico no se puede conocer ni el nombre de los denunciantes, o datos que hagan identificable a cualquier persona que participe de la indagatoria, ni los motivos, objeto y línea de las investigaciones.

En consecuencia, en el caso en concreto no se acredita que la difusión del número de averiguaciones previas en las que estuviera involucrado Juan Molinar Horcasitas cuando fue titular del IMSS y específicamente, por el caso del incendio de la Guardería ABC, el 5 de junio de 2009, en Hermosillo, Sonora en el que fallecieron 49 niños, cause un daño al poner en riesgo la seguridad de persona alguna relacionada con dichas investigaciones.

En consecuencia, la publicidad del número de averiguaciones previas en las que aparece como indiciado determinada persona, no causa un perjuicio a los intereses tutelados en el artículo 13, fracción IV de la LFTAIPG.

**II. Por lo que hace a la reserva con fundamento en el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG, se tiene lo siguiente:**

En el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG, se prevé que se considera como información reservada, entre otra, aquella cuya difusión pueda **causar un serio perjuicio a las**



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

**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.**

En ese sentido, en el Vigésimo Cuarto de los Lineamientos Generales se establece lo siguiente:

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

**I. Las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones de inspección, supervisión, vigilancia o fiscalización que realizan las autoridades competentes para vigilar el adecuado cumplimiento de las diversas obligaciones establecidas en las disposiciones legales;**

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

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

**(...)"**

**[Énfasis añadido]**

De lo anterior, se advierte que del artículo en comento se derivan 3 supuestos:

1. Se ponen en peligro las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones de inspección, supervisión, vigilancia o fiscalización que realizan las autoridades competentes.
2. Se ponen en peligro las actividades de prevención o persecución de los delitos, cuando la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de éstos, o bien, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público durante la averiguación previa y ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación.
3. Se pone en peligro la impartición de justicia, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir la función a cargo de los tribunales para conocer y resolver respecto de los juicios, asuntos, diligencias y controversias conforme a los plazos, formas y procedimientos establecidos en las leyes.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República  
**Folio:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

Considero que ninguna de las causales citadas sería procedente por lo siguiente:

➤ **Actividades de verificación del cumplimiento de las leyes.**

De conformidad con la fracción I del Vigésimo Cuarto de los Lineamientos Generales, se clasificará como reservada la información cuya divulgación pudiera impedir u obstruir las actividades de verificación del cumplimiento de leyes que llevan a cabo los sujetos obligados. En dicho sentido, deberá acreditarse con elementos objetivos, que la difusión de la información podría impedir u obstruir las acciones gubernamentales de inspección o fiscalización.

Es de advertir que en la interpretación de la causal de reserva relativa a acciones de verificación de cumplimiento de leyes, este Instituto ha determinado que **el bien jurídico protegido es la oportunidad para la autoridad verificadora de realizar las acciones materiales de inspección, sin que el sujeto verificado pueda alterar o modificar el escenario, objeto o circunstancias materia de fiscalización.**

En otras palabras, con dicha causal de reserva se procura permitir a los sujetos obligados realizar las labores de verificación de cumplimiento de las leyes, en su circunstancia natural, sin que el sujeto verificado pueda influir en el resultado de la inspección, modificando los hechos, actos u omisiones a fiscalizar.

Ahora bien, al Ministerio Público de la Federación le corresponde investigar y perseguir los delitos del orden federal. En este sentido, durante la etapa de averiguación previa, se encarga de recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito, ordenando a la policía que investigue la veracidad de los datos aportados; practica diligencias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado; ejerce la conducción y mando de las policías en la función de investigación de los delitos; entre otras atribuciones.

En este tenor, no se advierte que la PGR lleve a cabo algún tipo de verificación o de inspección, que pudiese implicar que con la divulgación de la información, el sujeto verificado pueda alterar o modificar el escenario, objeto o circunstancia de ésta.

Por lo tanto, se colige que en el caso que nos ocupa, no se acreditaría la causal de reserva analizada, ya que, que entre las funciones de la PGR no se encuentra realizar verificaciones, inspecciones, supervisiones o vigilancia; asimismo, no se estima que con la difusión de la



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeño

información se obstruya la labor de las autoridades competentes para vigilar el adecuado cumplimiento de diversas obligaciones establecidas en disposiciones legales.

➤ **Actividades de prevención o persecución de los delitos.**

En el artículo 13 de la LFTAIPG, en relación con el Vigésimo Cuarto de los Lineamientos Generales, fracción II, se prevé que la información se clasificará como reservada con el fin de evitar que se impidan u obstruyan:

- a) Las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de los delitos (prevención), o
- b) Las atribuciones que ejerce el agente del Ministerio Público durante la averiguación previa y ante el Poder Judicial de la Federación (persecución).

La PGR manifestó que dar a conocer información en sentido afirmativo o negativo sobre la existencia de alguna denuncia, investigación y/o averiguación previa iniciada en contra de una persona identificada o identificable, proporcionaría indicios que afectarían el curso de las investigaciones y se pondría en riesgo el resultado de éstas ya que se podría poner sobre aviso a los probables responsables de una investigación, los cuales ante el conocimiento de una investigación en su contra se podrían evadir de la acción de la justicia, y en su caso, se podría alterar o destruir la evidencia que permitiría el perfeccionamiento de las investigaciones.

Respecto del primer supuesto (a), la PGR no aportó elementos que permitan advertir qué acciones o medidas implementadas por ésta se verían afectadas y, tampoco motivó de qué manera se ocasionaría dicha lesión.

En relación con el segundo supuesto (b), tampoco se advierte de qué forma dar a conocer el número de averiguaciones previas en las que estuviera involucrado Juan Molinar Horcasitas cuando fue titular del IMSS y específicamente, por el caso del incendio de la Guardería ABC, el 5 de junio de 2009, en Hermosillo, Sonora en el que fallecieron 49 niños, podría afectar las atribuciones que ejerce el ministerio público, de ser el caso, en cada una de éstas, ya que como ha sido constantemente señalado, de la información en cuestión no sería posible desprender mayores datos en relación con cada una de éstas.

Ahora bien, no pasa desapercibido que la PGR manifestó que el daño probable que podría generarse es: i) alertar o poner sobre aviso al inculpado, o a sus cómplices, o bien, ii)

D



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República  
**Folio:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

provocar la alteración o destrucción de los objetos del delito que se encuentren relacionados con la investigación.

Respecto del primer supuesto, es de destacarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es derecho del presunto responsable, ser notificado de que hay una imputación penal en su contra, en aras de que éste pueda oponer una defensa oportuna.

De esta forma, se advierte que en el caso concreto, la existencia de averiguaciones previas en las que estuviera involucrado Juan Molinar Horcasitas cuando fue titular del IMSS y específicamente, por el caso del incendio de la Guardería ABC sería, de ser el caso, del conocimiento de éste.

En suma, el argumento de la PGR para acreditar el posible daño que se ocasionaría a las atribuciones que ejerce el agente del ministerio público durante la averiguación previa y ante el Poder Judicial de la Federación (persecución) no sería procedente, en virtud de que, independientemente de que se dé acceso o no a información como la solicitada, Juan Molinar Horcasitas conocería, de ser el caso, de la existencia de éstas.

Y, por otro lado, como ha sido señalado, la publicidad del número de averiguaciones previas en las que estuviera involucrada la persona en comento, no revela las acciones que lleva a cabo el ministerio público para integrar la indagatoria y acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad (persecución), o bien, las atribuciones que ejerce éste durante la averiguación previa y ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación; es decir, sólo se trata de información de índole cuantitativa.

Por lo anterior, toda vez que la PGR no acreditó, con elementos objetivos, la afectación que la publicación de la información, materia de la solicitud de mérito, generaría a las actividades de prevención o persecución de los delitos, resultaría **improcedente** la hipótesis normativa prevista en el artículo 13, fracción V.

#### ➤ **Impartición de justicia**

Respecto del segundo supuesto de clasificación con base en el artículo 13, fracción V, se tiene que, de conformidad con la fracción III del Vigésimo Cuarto de los Lineamientos Generales, se actualiza la causal de clasificación cuando la publicidad de la información solicitada pueda generar un serio perjuicio a la impartición de justicia, esto es, que la difusión de la información pueda impedir u obstruir la función a cargo de los tribunales para conocer y



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República

**Folio:** 0001700156713

**Expediente:** RDA 3778/13

**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

resolver respecto de los juicios, asuntos, diligencias y controversias conforme a los plazos, formas y procedimientos establecidos en las leyes.

De esta forma, resulta indispensable acreditar lo siguiente:

1. La existencia de un **juicio, asunto, diligencia o controversia, que se ventile ante tribunales;**
2. Que el juicio, asunto, diligencia o controversia **se encuentre en trámite;**
3. **El vínculo entre la información solicitada y el procedimiento judicial** de que se trate,
4. **Que la difusión de la información pueda causar un daño a las atribuciones del tribunal durante el juicio,** es decir, que el contenido de la información impida u obstruya los procedimientos que se ventilan, de tal forma que no conozca o resuelva en los plazos, formas y procedimientos establecidos en las leyes.

Al respecto, en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

En el caso concreto, no se advierte que la difusión de información como la que nos ocupa (cuantitativa), pueda afectar la administración de justicia, impidiendo que los asuntos se resuelvan en los plazos, formas y procedimientos establecidos en leyes. Por el contrario, se observa que dar a conocer este tipo de información incentiva el buen funcionamiento de los tribunales en tanto que, con el conocimiento de la existencia de averiguaciones previas, los ciudadanos cuentan con elementos a partir de los cuales pueden exigir una rendición de cuentas respecto de la forma en que administran justicia, esto es, que los asuntos se resuelvan en los plazos, formas y procedimientos establecidos en las leyes.

En consecuencia, la PGR no acreditó que la difusión del número de averiguaciones previas en la que estuviera involucrado Juan Molinar Horcasitas cuando fue titular del IMSS y específicamente, por el caso del incendio de la Guardería ABC, el 5 de junio de 2009, en Hermosillo, Sonora en el que fallecieron 49 niños, cause un daño al bien jurídico tutelado en el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG, en relación con el Vigésimo Cuarto, fracción III de los Lineamientos Generales, es decir, lo relativo a la impartición de justicia.

En este sentido, tampoco se acreditaría la causal de reserva invocada por la PGR, con fundamento en el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG, en relación con lo dispuesto en el Vigésimo Cuarto, fracción III de los Lineamientos Generales.



Instituto Federal de Acceso a  
la Información y Protección de  
Datos

**Dependencia o Entidad:** Procuraduría General de  
la República  
**Folio:** 0001700156713  
**Expediente:** RDA 3778/13  
**Comisionada Ponente:** María Elena Pérez-Jaén  
Zermeno

Bajo tales premisas, es que considero que en este caso debió revocarse la clasificación del número de averiguaciones previas en las que estuviera involucrado Juan Molinar Horcasitas cuando fue titular del IMSS y específicamente, por el caso del incendio de la Guardería ABC, con fundamento en los artículos 13, fracciones IV y V; 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, en relación con el diverso 16 del CFPP, así como 18, fracción II de la citada Ley, ya que se trata de una persona que se desempeñó titular del citado Instituto que tiene un mandato legal derivado del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; consiste en ser el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, para todos los trabajadores y sus familias y, en virtud de que conocer este tipo de información permite dar seguimiento y, eventualmente, evaluar la actuación del ministerio público cuando las investigaciones que realiza versan sobre personajes públicos con este nivel de impacto en la sociedad.



**VOTO DISIDENTE DEL COMISIONADO ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR ELABORADO CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN X DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO RDA 3778/13, INTERPUESTO EN CONTRA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, A CARGO DE LA PONENCIA DE LA COMISIONADA MARÍA ELENA PÉREZ-JAÉN ZERMEÑO, VOTADO EN LA SESIÓN DEL PLENO DEL 01 DE OCTUBRE DE 2013.**

**I. Planteamiento del caso y sentido del voto.**

En el recurso de revisión **RDA 3778/13**, interpuesto en contra de la Procuraduría General de la República, originado por la solicitud de acceso a la información con número de folio **0001700156713**, el entonces solicitante requirió al sujeto obligado que le proporcionara, a través de Internet por el INFOMEX, lo siguiente:

1. Número de averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, incluyendo aquella relativa al "Caso de la Guardería ABC", cuando fuera Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social.
2. Nombre de las personas que se encuentran presas, o bien, a las que se les sigue un procedimiento derivado de este "Caso de la Guardería ABC".

Sucedido lo anterior, la Procuraduría General de la República por conducto de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, respondió los requerimientos planteados por el particular, informándole lo siguiente:

**A. Que respecto al primer contenido de información, se sometió a consideración del Comité de Información la respuesta respectiva, confirmándose su reserva y clasificación, con fundamento en los artículos 13, fracciones IV y V, 14, fracciones I, III y IV, y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.**

En este sentido, señaló que estaba ante la imposibilidad jurídica para proporcionar la información requerida, ya que al dar a conocer, en sentido afirmativo o negativo, la posible existencia de alguna denuncia, investigación y/o averiguación previa iniciada en contra de una persona, identificada o identificable, podría causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de delitos e impartición de justicia, aunado a que lo solicitado pudiera estar relacionado con averiguaciones previas y/o datos personales, es decir, información clasificada como reservada y confidencial.

Asimismo, se pronunció por la prueba de daño, en los términos siguientes:

- **Daño presente.** Dar a conocer cualquier información, incluso respecto de la existencia o inexistencia de información, implica proporcionar indicios que afectarían el curso de las investigaciones, o incluso de existir una averiguación previa, implicaría proporcionar información que por su propia naturaleza es información reservada.

- **Daño probable.** Dar a conocer la existencia o inexistencia de una denuncia, investigación y/o averiguación previa, puede poner en riesgo el resultado de las investigaciones practicadas por la autoridad competente, ya que bajo ese contexto se puede alertar o poner sobre aviso al inculpado, o sus cómplices, o bien, provocar la alteración o destrucción de los objetos del delito que se encuentren relacionados con la investigación o realizar cualquier acción que pueda entorpecer la investigación o poner en riesgo la seguridad o incluso la vida de cualquier persona que se encuentre inmersa en la investigación.
- **Daño específico.** Dar a conocer la información requerida vulnera el bien jurídico tutelado, consistente en la procuración de justicia a favor de la sociedad y puede poner en riesgo la seguridad de los particulares.

Por último, el sujeto obligado aclaró que en los casos relativos a averiguaciones previas, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, los únicos que pueden tener acceso al expediente son el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal. Por lo que en caso de que el particular se encontrara en alguno de los supuestos antes indicados, le sugirió acudir directamente con el Agente del Ministerio Público que resguarda la investigación.

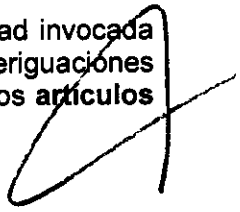
**B. Que respecto al segundo contenido de información,** la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo remitió una tabla en donde se desagrega la información que obra de manera pública en diversos boletines de prensa emitidos por la propia institución, detallando: nombre, fecha y lugar de detención, delitos, estatus legal y boletín.

Inconforme, el particular presentó un recurso de revisión, manifestando que le parecía "increíble" el otorgar una lista con personas que están procesadas por lo sucedido en el "Caso de la Guardería ABC", sin mencionar al **C. Juan Francisco Molinar Horcasitas**; motivo por el cual requirió nuevamente el número de averiguaciones previas en el que estuviera involucrada dicha persona.

Durante la tramitación del recurso de revisión, la Procuraduría General de la República, a través de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, reiteró la reserva de la información en términos de los artículos 13, fracción V, 14, fracciones I y III, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, así como por lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En la resolución del caso que nos ocupa, la mayoría de los integrantes del Pleno determinó procedente confirmar la respuesta proporcionada por la Procuraduría General de la República, respecto a la **clasificación del número de averiguaciones previas en contra del C. Juan Francisco Molinar Horcasitas**, en términos del artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Asimismo, mis colegas determinaron procedente confirmar la confidencialidad invocada por la Procuraduría General de la República, respecto del número de averiguaciones previas en contra del **C. Juan Francisco Molinar Horcasitas**, en términos de los artículos



**3, fracción II y 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.**

Es por tanto que respecto a esta decisión de la mayoría de mis colegas integrantes del Pleno, formulo mi voto disidente por estar en desacuerdo en confirmar la clasificación del número de averiguaciones previas en contra del C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, pues estimo que ésta debió revocarse para que se proporcionara este dato.

**II. Argumentos que sustentan el voto.**

Como se señaló, el voto disidente que se presenta se refiere a controvertir lo relativo a confirmar la clasificación invocada por la Procuraduría General de la República, del número de averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, incluyendo aquélla relativa al “Caso de la Guardería ABC”, cuando fuera Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, por estimar que este dato debió proporcionarse atendiendo a la relevancia pública del lamentable incidente que tuvo verificativo durante la gestión de esta persona como titular de la referida paraestatal.

Los argumentos que se exponen favorecen el derecho de acceso a la información de un dato numérico de averiguaciones previas presentando razones que desvirtúan las dos vertientes de análisis planteadas en la resolución votada por mayoría, como sigue:

- 1. No procede la clasificación del número de averiguaciones previas en contra del personaje público en comento, con fundamento en el artículo 14, fracción 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.**

En la resolución se sustentó la reserva de la información bajo dos argumentos torales, a saber:

- a. El interés jurídico tutelado en el artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, es la capacidad de la autoridad a cargo de sustanciar la averiguación previa, pues resguarda la información que sirve a dicha autoridad para llevar a buen término la investigación que realiza con el propósito de resolver sobre un hecho presumiblemente constitutivo de delito.
- b. Dar a conocer si existen o no averiguaciones previas en contra del C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, podría afectar el derecho del particular a la presunción de inocencia previsto en el artículo 20, Apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que terceras personas podrían presuponer su culpabilidad, sin que ésta haya sido demostrada en juicio, afectando su prestigio y su buen nombre.

Al respecto, me permito señalar que sendos razonamientos resultan insostenibles, en tanto que el interés del particular estribó en obtener un dato numérico exclusivamente, no así información que fuera parte de la propia averiguación

previa, por lo que su divulgación no afectaría la investigación, ya que este dato numérico no se obtiene de las documentales agregadas al expediente, sino que puede ser extraído de otros soportes factibles de entregar como son los registros de los sistemas informáticos que tiene la Procuraduría General de la República, como es el Sistema Institucional de Información Estadística.

El siguiente argumento se encuentra estrechamente ligado al segundo fundamento de clasificación argüido por el sujeto obligado y avalado por la mayoría de mis colegas integrantes del Pleno, aunque se centra en una de las líneas del derecho a la privacidad y que corresponde al derecho de presunción de inocencia; lo cual en forma alguna se ve trastocado, toda vez que conocer si existe una indagatoria en contra de una persona que tuvo en encargo relevante para la vida nacional durante el acontecimiento de un incidente por demás desafortunado, en forma alguna prejuzga sobre su inocencia, pues conocer el número de averiguaciones previas en las que esté relacionado este personaje, de ninguna manera puede tomarse como un elemento *a priori* para externar juicios sobre su responsabilidad en el "Caso de la Guardería ABC".

2. **No procede la clasificación del número de averiguaciones previas en contra de este personaje público, con fundamento en el artículo 18, fracción II de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, en relación con la fracción II del artículo 3 del citado ordenamiento.**

En la resolución se consideró que el solo hecho de pronunciarse si existen o no averiguaciones previas en contra de determinada persona que es o fue servidor público vulneraría la protección de su intimidad y honor.

Al respecto, resulta relevante señalar que este dato numérico no se refiere a cualquier persona ordinaria, sino que se trata de quien fuera un funcionario público, que si bien aún y cuando éstos tenga tal calidad se les debe garantizar la protección de sus datos personales, también es cierto que por desempeñar o haber desempeñado un cargo público en un momento trágico para la vida nacional y que desde luego, impacta en la vida colectiva, es que coloca en un espacio de mayor escrutinio público, por lo que su esfera de derecho a la intimidad tiene una menor resistencia normativa general que la de los ciudadanos ordinarios.

En ese sentido, conocer el número de averiguaciones previas en las que el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas se vea involucrado con motivo del referido "Caso de la Guardería ABC", se relaciona directamente con la rendición de cuentas del ejercicio de su cargo y permite evaluar su idoneidad para desempeñarlo o haberlo desempeñado, así como en del desempeño de su gestión.

Es por ello que a continuación se desarrollan de manera más amplia los argumentos antes vertidos orientados a demostrar que no procede clasificar el número de averiguaciones previas en contra del personaje público multicitado, con fundamento en los artículos 18, fracción II y 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

1. **No procede la clasificación del número de averiguación previa con fundamento en el artículo 14, fracción 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.**

A este respecto, tal como apunté con antelación, este tema se comprende por dos vertientes, siendo la primera ellas, la consistente en que se reservó la información bajo el argumento de que el interés jurídico tutelado en el artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, es la capacidad de la autoridad a cargo de sustanciar la averiguación previa, pues resguarda la información que sirve a dicha autoridad para llevar a buen término la investigación que realiza con el propósito de resolver sobre un hecho presumiblemente constitutivo de delito.

El respecto, la referida reserva de la averiguación previa con fundamento en la fracción III del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en la que se prevé lo siguiente:

**Artículo 14.** También se considerará como información reservada:

[...]

III. Las averiguaciones previas;...

[...]

Hasta antes de la reforma al Código Federal de Procedimientos Penales, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de enero del 2009, este Instituto consideraba que para clasificar información relacionada con averiguaciones previas, **el sujeto obligado debía fundar y motivar debidamente la reserva**, indicando el periodo de la misma y las causas que le dieron origen, a efecto de conocer el momento en el que sería accesible la información o, incluso, **podía presentarse el caso de que la reserva no resultara procedente y por tanto, se debía otorgar acceso a la indagatoria en versión pública.**

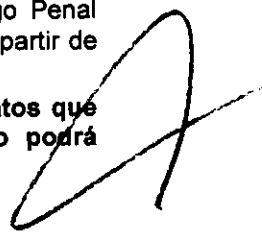
Con la reforma al Código Federal de Procedimientos Penales esta interpretación en materia de acceso a la información de información relacionada con averiguaciones previas se modifica, pues **se debe atender a la reserva expresamente señalada en el artículo 16** de dicho ordenamiento, el cual textualmente dispone que:

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

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

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

**Si la resolución de no ejercicio de acción penal resulta de la falta de datos que establezcan que se hubiese cometido el delito, el Ministerio Público podrá**



**proporcionar la información de acuerdo a las disposiciones aplicables, siempre y cuando no se ponga en riesgo indagatoria alguna.**

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

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

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

Si bien el precepto normativo en cita establece como información reservada la referente a averiguaciones previas, también es cierto que en el caso que nos ocupa el recurrente solamente requería saber el número de **averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, incluyendo aquella relativa al "Caso de la Guardería ABC", cuando fuera Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social**; dato que no se estima que forme parte del expediente y que por el contrario, puede extraerse de una documental distinta, y sobre todo, que no vulnera en lo más mínimo las investigaciones.

En ese sentido, es importante destacar que en la *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*,<sup>1</sup> se dispone lo siguiente:

**Artículo 5.** Corresponde a la **Procuraduría General de la República**:

(...)

**IX. Establecer medios de información sistemática y directa a la sociedad, para dar cuenta de sus actividades.** En todo caso se reservará la información cuya divulgación pueda poner en riesgo las averiguaciones que realice el Ministerio Público de la Federación y mantendrá la confidencialidad de los datos personales, de conformidad con lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales y demás normas aplicables;

(...)"

En el *Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*,<sup>2</sup> se prevé lo siguiente:

**"Artículo 3.** Para el cumplimiento de los asuntos competencia de la Procuraduría, de su Titular y del Ministerio Público de la Federación, la Institución contará con las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

[...]

**A) Subprocuradurías:**

[...]

**II. Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo;**

[...]

**H) Direcciones Generales:**

**VII. Dirección General de Control de Averiguaciones Previas;**

[...]

**Artículo 54.** Al frente de la **Dirección General de Control de Averiguaciones Previas** habrá un **Director General**, quien tendrá las facultades siguientes:

(...)

<sup>1</sup> <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPGR.pdf>

<sup>2</sup> <http://portaltransparencia.gob.mx/pdf/000173.pdf>

**IV. Establecer los sistemas de registro, control estadístico y seguimiento de las averiguaciones previas** a cargo de las Delegaciones, de conformidad con el marco estratégico de gestión, y proponer estrategias y acciones tendientes a mejorar la procuración de justicia federal; (...)"

De las disposiciones citadas, se desprende que a la Procuraduría General de la República le corresponde, entre otras cosas, el establecer medios de información sistemática y directa a la sociedad, para dar cuenta de sus actividades. Al respecto, la Dirección General de Control de Averiguaciones Previas debe establecer los sistemas de registro, control estadístico y seguimiento de las averiguaciones previas a cargo de las delegaciones y, con base en ellos, proponer estrategias y acciones tendientes a mejorar la procuración de justicia federal.

En relación con lo anterior, la Procuraduría General de la República presentó en 2006, el Sistema Informático de Procuración de Justicia Federal (SIPJF), el cual cuenta con un libro de gobierno electrónico que permite consultar datos de una averiguación previa iniciada en cualquier lugar del país por criterios de búsqueda, como nombres, número de indagatoria o fecha.<sup>3</sup>

Adicional al sistema señalado, la Procuraduría General de la República cuenta con el **Sistema Institucional de Información Estadística (SIIE)**, que de conformidad con el Acuerdo número A/018/12, denominado "Acuerdo de la Procuradora General de la República, por el que se establece el Sistema Institucional de Información Estadística"<sup>4</sup>, es un canal para el flujo de la información estadística relacionada con la averiguación previa y el seguimiento de los procesos penales de la Procuraduría General de la República.

Las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Institución que tengan a su cargo la integración de averiguaciones previas o el seguimiento de procesos penales generarán un reporte estadístico, a través del propio Sistema Institucional de Información Estadística.

Cabe señalar que de las disposiciones de estos sistemas, se observa que la Procuraduría General de la República cuenta con información relativa a averiguaciones previas en formato electrónico, pudiendo realizar búsquedas de información a través de criterios tales como nombres, número de indagatoria o fecha y que generan reportes imprimibles.

En ese sentido, atendiendo a que el recurrente pidió específicamente un dato numérico se puede concluir que **existe una expresión documental diversa al expediente de la averiguación previa de la que se posible obtener lo requerido sin afectar las constancias que integran la indagatoria.**

Por otra parte, debemos recordar que el sujeto obligado también argumentó que el dato numérico se relacionaba con la indagatoria y por tanto debía reservarse.

<sup>3</sup> <http://www.pgr.gob.mx/cmsocial/coms06/080806a.htm>

<sup>4</sup> <http://www.pgr.gob.mx/Normatec/Documentos/a-018-12.pdf>

Al respecto, cabe puntualizar que no es suficiente señalar que la información que se solicita se relaciona con las materias reservadas, sino que se requiere que se justifique la clasificación. En ese sentido, en el *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, aprobado por el H. Congreso de la Unión y enviado a los Congresos estatales para su estudio y votación, que acompañó el proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo Sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*<sup>7</sup>, se establece, lo siguiente:

**"Ahora bien, como todo derecho fundamental, su ejercicio no es absoluto y admite algunas excepciones.** En efecto, existen circunstancias en que la divulgación de la información puede afectar un interés público valioso para la comunidad. Por ello, obliga a una ponderación conforme a la cual si la divulgación de cierta información puede poner en riesgo de manera indubitante e inmediata un interés público jurídicamente protegido, la información puede reservarse de manera temporal. Este es, por ejemplo, el caso de la seguridad nacional, la seguridad pública, las relaciones internacionales, la economía nacional, la vida, salud o seguridad de las personas y los actos relacionados con la aplicación de las leyes.

Sin embargo, **estas excepciones, como tales, deben ser interpretadas de manera restringida y limitadas, es decir su aplicación debe limitarse a lo estrictamente necesario para la protección de un interés público preponderante y claro.** Por ello, tienen una naturaleza temporal y bien circunscrita que deberá establecer con precisión la ley secundaria. Adicionalmente, el único órgano con capacidad y legitimado para establecer esas limitaciones es el Poder Legislativo. En este sentido, la iniciativa establece una reserva de ley que impide que órganos distintos al legislativo puedan ampliar el catálogo de excepciones.

Finalmente, la fracción primera establece un principio de interpretación en el sentido que deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Es un precepto que se deriva lógicamente del principio de publicidad de la información gubernamental. Por eso, **las excepciones deben ser aplicadas en forma restrictiva y limitada, sólo cuando existan los elementos que justifiquen plenamente su aplicación.** En la práctica pueden suscitarse dudas legítimas sobre el alcance de las excepciones.

Por ello, **el principio de máxima publicidad orienta la forma de interpretar y aplicar la norma, sea en el ámbito administrativo o jurisdiccional, para en caso de duda razonable, optar por la publicidad de la información.** En ese sentido, la interpretación del principio establecido en la fracción I de la iniciativa que se dictamina implicará que los sujetos obligados, **en el caso de duda entre la publicidad o reserva de la información, deberán favorecer inequívocamente la publicidad de la misma."**

Como se ha apuntado, todo derecho no es absoluto y permite excepciones; sin embargo, éstas deben ser interpretadas de forma restringida y limitada, es decir, invocarse sólo cuando existan elementos que justifiquen plenamente su aplicación.

Cuando en la práctica existan dudas sobre la apertura o clasificación de la información, el asunto se debe interpretar conforme al principio de máxima publicidad, el cual señala que en casos de duda razonable se debe optar por la publicidad de la información. Robustecen lo anterior, la siguiente jurisprudencia y tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación:

**TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.  
EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA  
GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.**



El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LX/2000 de rubro: „DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.“, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 74, estableció que el ejercicio del derecho a la información no es irrestricto, sino que tiene límites que se sustentan en la protección de la seguridad nacional y en el respeto a los intereses de la sociedad y a los derechos de los gobernados, en atención a la materia de que se trate. En ese sentido, el citado precepto, al remitir a diversas normas ordinarias que establezcan restricciones a la información, no viola la garantía de acceso a la información contenida en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque es jurídicamente adecuado que en las leyes reguladoras de cada materia, el legislador federal o local establezca las restricciones correspondientes y clasifique a determinados datos como confidenciales o reservados, **con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y la razón que motive la restricción legislativa correspondiente, la cual debe ser adecuada y necesaria para alcanzar el fin perseguido, de manera que las ventajas obtenidas con la reserva compensen el sacrificio que ésta implique para los titulares de la garantía individual mencionada o para la sociedad en general.** Amparo en revisión 50/2008. Rosario Liévana León. 12 de marzo de 2008. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán.<sup>5</sup>

**TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN ESE DERECHO.** De la declaración conjunta adoptada el 6 de diciembre de 2004 por el relator especial de las Naciones Unidas para la libertad de opinión y expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el relator especial de la Organización de los Estados Americanos para la libertad de expresión, aplicable a la materia en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se advierten como principios básicos que rigen el acceso a la información los siguientes: 1. El derecho de acceso a ésta es un derecho humano fundamental; 2. El proceso para acceder a la información pública deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo; y, 3. Deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones, las que sólo se aplicarán cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y **cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información;** mientras que del análisis sistemático de los artículos 2, 6, 7, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se desprenden los siguientes: 1. La información de los Poderes de la Unión, órganos constitucionales autónomos, tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal es pública y debe ser accesible para la sociedad, salvo que en los términos de la propia ley se demuestre en forma clara y debidamente sustentada **que amerita clasificarse** como reservada o confidencial y 2. Que el derecho de acceso a la información es universal. OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 133/2007. Aeropuerto de Guadalajara, S.A. de C.V. 31 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretaria: Miriam Corte Gómez.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Registro No. 169772, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Abril de 2008, Página: 733, Tesis: 2a. XLIII/2008, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa

En razón de que el derecho de acceso a la información es un derecho humano consagrado en el artículo 6º Constitucional, sus limitaciones deben interpretarse de forma restrictiva, con el fin de que únicamente se niegue la documentación cuando exista un riesgo de daño sustancial a los intereses jurídicamente protegidos, que sea mayor al interés general de tener acceso a lo solicitado; por lo que para reservar determinada información, es necesario que se funden y motiven las causas de la clasificación.

En ese tenor se ha manifestado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con sede en Estrasburgo, que hasta el 6 de febrero del 2012 había determinado, a través de diversas resoluciones la preeminencia del derecho a la privacidad por encima del derecho a la libertad de expresión. Apenas el 7 de febrero de ese año, el referido Tribunal dictó sentencia en dos diversos casos [**CASE OF AXEL SPRINGER AG v. GERMANY** (*Application no. 39954/08*); **CASE OF VON HANNOVER v. GERMANY** (no. 2) (*Applications nos. 40660/08 and 60641/08*)] que dan un giro sustancial a tal criterio como resultado de una ponderación de los derechos fundamentales de libertad de expresión y aquel a la privacidad. La interpretación balanceada de los artículos 10 (libertad de expresión) y 8 (derecho a la privacidad) de la **Convención Europea de Derechos Humanos**, en el caso de dos figuras públicas llevó a la Corte Europea a determinar que **debe privilegiarse tanto la libertad de expresión como el interés del público por encima de la privacidad reclamada y de cuya vulneración se dolieron los afectados ante los tribunales alemanes que, en su momento, fallaron a su favor.**

En ese sentido, las limitaciones al ejercicio de este derecho, son la excepción; ya que, **por regla general, toda la información en posesión de los sujetos obligados es pública;** por lo tanto, esas excepciones deben definirse claramente, exigiendo la acreditación del probable daño al interés público.

Para que pueda actualizarse una limitación al ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, no es suficiente que la difusión de determinada información cause un perjuicio a intereses públicos debidamente previstos en la ley; sino que **ese daño debe ser mayor al que se causaría al interés público de transparentar la gestión gubernamental.**

En el caso concreto, recordemos que lo que se requiere es el número de **averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, incluyendo aquélla relativa al "Caso de la Guardería ABC", cuando fue Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social,** por lo que existe interés público en transparentar cualquier tipo de información que pudiera resultar relevante en la evaluación de este personaje que fue funcionario público.

Como ya se ha explicado, lo requerido por el recurrente es un dato numérico, el cual no forma parte en sí mismo de la averiguación previa y por lo tanto, su revelación no podría entorpecer las investigaciones y actuaciones que el Ministerio Público esté llevado a cabo, por lo que este argumento dado por la Procuraduría General de la República y planteado en la resolución no resulta procedente.

---

<sup>6</sup> Registro No. 170998, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Octubre de 2007, Página: 3345, Tesis: I.8o.A.131 A, Tesis aislada, Materia (s): Administrativa

Contrario a lo señalado por el sujeto obligado y a lo votado por la mayoría del Pleno, el conocimiento de este dato numérico permite a la sociedad dar seguimiento al trabajo de investigación de la Procuraduría General de la República para identificar la responsabilidad de dicho personaje público que fue servidor público.

Cabe mencionar que en diversos precedentes este Instituto ha resuelto otorgar acceso a información del número de averiguaciones previas en contra de servidores públicos que en su momento desempeñaron altos cargos o que siguen en funciones, como casos de ex Presidentes o Secretarios de Estado, cuya jerarquía y relevancia pública, han dado lugar a considerar que datos que en principio serían clasificados por una posible afectación a su esfera personal, se han considerado públicos, ya que ha prevalecido el interés de hacer pública la información, con la finalidad de permitir la rendición de cuentas dando a la sociedad la posibilidad de evaluar su idoneidad y actuar. Tales son los expedientes 187/07, 1324/07, 3551/07 en los que se solicitó el número de averiguaciones previas en contra del ex Presidente Vicente Fox Quezada y en los cuales el Pleno ordenó su entrega. Asimismo, está el caso 319/07 en el que se ordenó la entregar de la cantidad de denuncias penales en contra del ex Presidente Vicente Fox Quezada, pero además, en contra de los ex Presidentes, Carlos Salinas de Gortari (para un periodo anterior diverso al del caso que nos ocupa) y Ernesto Zedillo. Finalmente, en el expediente 4470/08, votado el 21 de enero de 2009, en el que se pidieron el número de averiguaciones previas en contra de Genaro García Luna de 1999 a la fecha de la solicitud, el Pleno ordenó también a su entrega.

Si bien éstos precedentes tuvieron lugar antes de la reforma al *Código Federal de Procedimientos Penales*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 23 de enero del 2009, el Pleno de este Instituto ha votado otros casos con posterioridad a dicha reforma, ordenando la apertura de datos específicos de averiguaciones previas atendiendo a un interés público, como es el número de averiguaciones previas en contra de un determinado servidor público. Tal es el caso del expediente RDA 652/12, votado el 6 de junio de 2012, en el que se abrieron los tipos de denuncias en contra del titular de la Procuraduría General de la República de 2000 a 2011, en el cual el Comisionado Gerardo Laveaga Rendón -ponente del recurso que nos ocupa- votó a favor de la divulgación de tales datos. Otro ejemplo es el expediente 5984/11, votado el 28 marzo 2012, en el que se entregó el número de averiguaciones previas en contra del entonces titular de la Secretaría de Seguridad Pública, Genaro García Luna, en el cual la Comisionada María Elena Pérez-Jaén Zermeno- aun y cuando realizó voto particular – en lo relativo al fondo del asunto votó a favor de la apertura de dicho dato, siendo que en este caso optó por cerrar ese mismo dato.<sup>7</sup>

Para reforzar aún más los razonamientos que me permito exponer en este voto disidente, y que contrarrestan el argumento defendido por mis pares de señalar que los casos en que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (en su anterior denominación) determinó abrir información sobre el número de averiguaciones previas fueron anteriores a la reforma del *Código Federal de Procedimientos Penales*, resulta de suma relevancia mencionar lo resuelto recientemente por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 173/2012, a propuesta del Ministro José Ramón Cossío Díaz, respecto de la reserva absoluta de las averiguaciones previas, el pasado 06 de febrero de 2013.

<sup>7</sup> Versión estenográfica de la sesión del Pleno del IFAI del 17 de abril de 2013 disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/Historico/Sesión%20Pleno%2017-04-2013.pdf>

Al respecto, la Primera Sala al estudiar la restricción al derecho de acceso a la información contenida en diversos ordenamientos impugnados, estimó que éstos no satisfacen el principio de proporcionalidad, al no existir una ponderación adecuada entre el derecho a la información pública y el fin y objetivo que se busca con su restricción, relativo al interés público inmerso en la función pública de investigación y persecución de los delitos; por tal motivo **determinó la inconstitucionalidad de los párrafos segundo, tercero y sexto del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales y de los artículos 13, fracción V y 14, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, porque señaló que estos preceptos, en su diseño normativo, no indican cuáles son las razones específicas de interés público que autoricen a reservar toda la información contenida en las averiguaciones previas. Esto es, al establecer el legislador un supuesto general de que toda la información contenida en la averiguación previa debe considerarse reservada, sin decir qué se entiende por interés público, impide que el órgano respectivo pueda discernir su actuar, fundando y motivando su determinación para considerar las condiciones en las que sí y en las que no se encuentra reservada la información.<sup>8</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación apuntó que "el hecho de que se establezca que toda la información contenida en la averiguación previa, absolutamente toda, con independencia de sus elementos, sea considerada reservada, trae las siguientes consecuencias: a) no se realiza la restricción al derecho humano por el medio menos gravoso; b) se genera una condición absoluta de reserva como regla general que impide cualquier modalización por parte del órgano que tiene a su cargo la indagatoria y c) se impide el ejercicio del derecho de acceso a la información incumpliendo el principio de máxima publicidad que lo rige, sin que pueda entrar en juego para articular una respuesta completa a la solicitud respectiva."<sup>9</sup>

Considerando todos los elementos argumentados en este apartado, se puede concluir que conocer el número de averiguaciones previas en contra del personaje público citado resulta de interés público para la sociedad favoreciendo la rendición de cuentas, y que además al tratarse de un dato numérico, éste no forma parte del expediente de la indagatoria en sí, sino que este dato –sin ánimo de ser limitativo- puede obtenerse del Sistema Institucional de Información Estadística (SIIIE).

Lo anterior se corrobora del oficio SJAI/DGAJ/7218/2012 con el que la PGR dio cumplimiento al recurso de revisión 5984/11 en el que se pedía el número de averiguaciones previas en contra de Genaro García Luna, enviado el 2 de agosto del 2012 por el Director General de Asuntos Jurídicos a este Instituto, en el cual se remitió la versión pública de la impresión de la pantalla del Sistema Institucional de Información Estadística, en la que solo aparece el nombre de Genaro García Luna y refiere cuántas averiguaciones previas hay.

De conformidad con lo anterior, es que reitero que en el caso concreto **no se actualizaba la hipótesis del artículo 14, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**, no solamente porque impera la relevancia pública

<sup>8</sup> <http://www2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=2525>

<sup>9</sup> *Idem.*

de conocer el dato del número de averiguaciones previas en contra del personaje público multicitado, sino que además, la documental en la que consta ese dato no es el expediente de averiguación previa, de tal suerte que no se afecta la indagatoria de modo alguno, sino que es posible obtener la información de los sistemas informáticos que tiene el sujeto obligado de manera independiente.

Por otra parte, tal como lo anunció previamente, al momento de dar atenta lectura a la resolución aprobada por la mayoría de mis colegas del Pleno, detecté que el segundo argumento toral en que se sustenta esta reserva, estriba en sostener que el dar a conocer si existen o no averiguaciones previas en contra del C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, podría afectar el derecho del particular a la presunción de inocencia previsto en el artículo 20, Apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que terceras personas podrían presuponer su culpabilidad, sin que ésta haya sido demostrada en juicio, afectando su prestigio y su buen nombre.

Al respecto, cabe mencionar que la presunción de inocencia es una garantía de los inculpados prevista en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo inciso B) se dispone que, entre los derechos de toda persona imputada tiene, se encuentra que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

En ese sentido, en la resolución votada por la mayoría del Pleno se sostuvo que dar a conocer el número de averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, incluyendo aquélla relativa al "Caso de la Guardería ABC", cuando fuera Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, podría afectar su derecho a la presunción de inocencia, en razón de que terceras personas podrían presuponer su culpabilidad, sin que ésta haya sido demostrada en juicio, afectando su prestigio y su buen nombre.

A este respecto, resulta de especial importancia dar a conocer lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de sus Salas ha sostenido respecto de este principio de la Presunción de inocencia:

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ALCANCES DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.** El principio de presunción de inocencia que en materia procesal penal impone la obligación de arrojar la carga de la prueba al acusador, es un derecho fundamental que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares. En consecuencia, este principio opera también en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de "no autor o no partícipe" en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad; por ende, otorga el derecho a que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos, en cualquier materia.

#### **SEGUNDA SALA**

Amparo en revisión 89/2007. 21 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Marat Paredes Montiel.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Época: Novena Época, Registro: 172433, SEGUNDA SALA, Tipo Tesis: Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: Tomo XXV, Mayo de 2007.

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. CONSTITUYE UN PRINCIPIO CONSTITUCIONAL APLICABLE EXCLUSIVAMENTE EN EL PROCEDIMIENTO PENAL.** El referido principio, previsto en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que impone la obligación de arrojar la carga de la prueba al acusador, constituye un derecho que la Ley Suprema reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares. Así, este principio fue concebido como un derecho exclusivo del proceso penal, pues la sola lectura del citado precepto constitucional permite advertir que el objeto de su contenido es establecer la presunción de inocencia como un derecho constitucional de los imputados dentro del proceso penal correspondiente, el cual, en términos del artículo 1o. del Código Federal de Procedimientos Penales, constituye un procedimiento reglamentado tendiente a verificar si una conducta atribuida a una determinada persona ha de considerarse o no delito, prescribiéndole cierta consecuencia o sanción; es decir, el proceso penal se refiere a un conjunto de actos procesales orientados a la aplicación de la norma sustantiva (norma penal), donde se describen las conductas humanas que han de considerarse prohibidas por la ley (delitos) y sancionadas por los medios ahí precisados. Así, el procedimiento penal se estructura a partir de diferentes etapas procesales vinculadas entre sí en forma concatenada, de manera que una lleva a la siguiente en la medida en que en cada una de ellas obren elementos que, en un principio, evidencien la existencia de una conducta tipificada como delito, así como la probable responsabilidad del imputado y, posteriormente, se acredite, en su caso, dicha responsabilidad punible a través de las sanciones previstas en el Código Penal correspondiente.

#### **SEGUNDA SALA**

Amparo en revisión 431/2012. 29 de agosto de 2012. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Delgado Durán.

Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 200/2013, pendiente de resolverse por el Pleno.<sup>11</sup>

#### **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU RELACIÓN CON LA EXPOSICIÓN DE DETENIDOS ANTE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.**

A lo largo de su jurisprudencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido el papel central que juegan la libertad de expresión y el derecho a la información en un Estado democrático constitucional de Derecho, como piezas centrales para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. El orden constitucional mexicano promueve la comunicación libre y socialmente trascendente, pues el intercambio de información y opiniones entre los distintos comunicadores contribuirá a la formación de la voluntad social y estatal, de modo que es posible afirmar que el despliegue comunicativo es constitutivo de los procesos sociales y políticos. Sin embargo, el proporcionar información sobre eventos de interés nacional para un debido ejercicio del derecho a la información no puede justificar la violación de los derechos fundamentales de los detenidos y acusados. Es decir, la finalidad de brindar información sobre hechos delictuosos a los medios periodísticos

---

Materia(s): Constitucional, Penal, Tesis: 2a. XXXV/2007, Pag. 1186 [TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, Mayo de 2007; Pág. 1186

<sup>11</sup> Tesis: 2a. XC/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, 2002596 19 de 45, SEGUNDA SALA, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2, Pag. 1687, Tesis Aislada (Constitucional), [TA]; 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2; Pág. 1687

no puede justificar la violación a la presunción de inocencia, como regla de trato en su vertiente extraprocesal, por parte de las autoridades que exponen como culpables a los detenidos. En este sentido, se estima que al proporcionar información sobre hechos delictuosos, las autoridades deben abstenerse de deformar la realidad a fin de exponer a una persona frente a la sociedad y, principalmente, frente a las futuras partes del proceso, como los culpables del hecho delictivo. Por el contrario, deben constreñirse a presentar en forma descriptiva y no valorativa la información relativa a la causa penal que pueda tener relevancia pública, absteniéndose de brindar información sugestiva que exponga al detenido a un juicio paralelo y viole su derecho a ser tratado como inocente durante el trámite del procedimiento e, incluso, desde antes de que se inicie. Esta misma lógica ha sido sostenida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual estableció en el Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, que el principio de presunción de inocencia implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa, por lo que la carga de la prueba está a cargo de quien acusa y cualquier duda debe ser usada en beneficio del acusado. En el mismo sentido, al dictar sentencia en el Caso Loayza Tamayo vs. Perú, la Corte Interamericana condenó enfáticamente la práctica consistente en exponer ante los medios de comunicación a personas acusadas por la comisión de delitos, cuando aún no han sido condenadas por sentencia firme. Al respecto, dicho tribunal sostuvo que el derecho a la presunción de inocencia exige que el Estado no condene informalmente a una persona o emita un juicio ante la sociedad que contribuya así a formar una opinión pública, mientras no se acredite conforme a la ley la responsabilidad penal de aquélla.

#### PRIMERA SALA

Amparo directo en revisión 517/2011. 23 de enero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular y Jorge Mario Pardo Rebolledo; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea formuló voto concurrente. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Javier Mijangos y González y Beatriz J. Jaimes Ramos.<sup>12</sup>

Así se tiene que el Principio de Presunción de Inocencia corresponde a la materia procesal penal, es un derecho fundamental que la Constitución Federal reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares.

Así, este principio opera también en las situaciones extraprocesales y constituye el **derecho a recibir la consideración y el trato de "no autor o no participe" en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad**; por ende, otorga el derecho a que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos, en cualquier materia.

Sobre el particular, me permito sostener que contrario a lo aseverado por la mayoría de mis colegas del Pleno, el dar a conocer el número de averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, incluyendo aquélla relativa al

<sup>12</sup> Época: Décima Época Registro: 2003695 Instancia: PRIMERA SALA Tipo Tesis: Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Localización: Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CLXXVIII/2013 (10a.) Pág. 565 [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1; Pág. 565

"Caso de la Guardería ABC", cuando fuera Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, no es un elemento que pueda constituirse como una situación generadora de la vulneración a este principio de inocencia, ya que el reiterado énfasis que he dado al presente voto, estriba precisamente en sostener que en la materia penal, por disposición constitucional, corresponde al Ministerio Público el monopolio de la acción penal, mientras que el Juez penal es el único facultado para determinar la culpabilidad derivada de un ilícito penal.

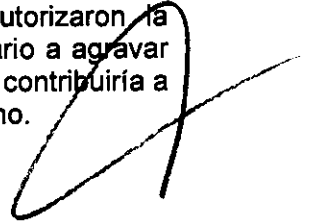
Así, en el ámbito del derecho de acceso a la información tutelado por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al amparo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es que mi postura como Comisionado de este Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos no puede ser otra más que velar por el efectivo acceso a la información, manteniendo en todo momento la certeza de que de revelar la información en controversia en este asunto, en nada afectaría el principio de presunción de inocencia igualmente previsto en la Norma Fundamental.

Mi postura se fortalece con el señalamiento vertido por la Segunda Sala del máximo Tribunal, pues refiere que este principio, constituye un derecho que la Ley Suprema reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, **que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares**; mientras que este Instituto no lleva a cabo ninguna de tales actuaciones, lo cual por una mera situación lógica impediría la confrontación al referido principio.

Finalmente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación construyó una serie de parámetros pertinentes a considerar para evitar esta posible confrontación entre la presunción de inocencia y el derecho a la información, señalando que:

- La finalidad de brindar información sobre hechos delictuosos a los medios periodísticos no puede justificar la violación a la presunción de inocencia, como regla de trato en su vertiente extraprocesal, por parte de las **autoridades que exponen como culpables a los detenidos.**
- Al proporcionar información sobre hechos delictuosos, **las autoridades deben abstenerse de deformar la realidad a fin de exponer a una persona frente a la sociedad** y, principalmente, frente a las futuras partes del proceso, como los culpables del hecho delictivo.
- Las autoridades deben **constreñirse a presentar en forma descriptiva y no valorativa la información relativa a la causa penal que pueda tener relevancia pública.**

No encuentro mejor elemento para sostener mi postura que la antes referida y que infortunadamente no pudo permear en mis colegas del Pleno que autorizaron la resolución, pues en un ejercicio responsable como el que propongo, contrario a agravar el principio de presunción de inocencia como se plantea en la resolución, se contribuiría a transparentar el ejercicio de la función pública sin menoscabar derecho alguno.





2. No procede la clasificación del número de averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, incluyendo aquella relativa al "Caso de la Guardería ABC", cuando fuera Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, con fundamento en el artículo 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con la fracción II del artículo 3 del citado ordenamiento.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho a la protección de los datos personales, estableciendo que toda persona tiene derecho a la protección de dichos datos, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

Por su parte, el artículo 3, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone que por datos personales, deberá entenderse a cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Por su parte, en el artículo 18, fracción II de la misma Ley de la materia, establece que como información confidencial se considerarán los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esa Ley.

Asimismo, el artículo 21 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* dispone que los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información.

En ese sentido, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, sólo los interesados o sus representantes podrán solicitar acceso a los datos personales que obren en dichos sistemas, por lo que para darlos a conocer a un tercero distinto de dicho titular, debe mediar el consentimiento del mismo.

De acuerdo con lo previsto en los ordenamientos jurídicos en referencia, la protección a la confidencialidad de los datos personales es un derecho fundamental que tiene cualquier persona. En este sentido y en relación con el caso que nos ocupa, los servidores públicos, aún en el ejercicio de su encargo, cuentan con la protección de sus datos personales.

Al respecto, la Procuraduría General de la República manifestó que tratándose de acceso a la información, se debe velar por el derecho a la intimidad, honor y buen nombre, así como a la presunción de inocencia; razón por la cual considera que el hecho de decir si existen o no un determinado número de averiguaciones previas en las que se ha denunciado a algún funcionario público, se trata de información personal en términos de lo dispuesto en el artículo 3, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por lo que se debe considerar como información confidencial, con fundamento en el artículo 18, fracción II del mismo ordenamiento; en razón de que la publicidad de la información relativa a procesos penales a los que se encuentra sujeta una persona, podría generar una percepción negativa, sin que la

autoridad judicial haya resuelto en definitiva respecto de su inocencia o culpabilidad en la comisión de un ilícito, lo cual vulneraría la protección de su intimidad y honor.

Si bien los datos personales deben salvaguardarse y las autoridades deben garantizar el pleno ejercicio de este derecho humano, lo cierto es que también debe velarse por otro derecho fundamental que es el acceso a la información.

En ese sentido, debe atenderse al análisis caso por caso, en los cuales por sus características, puede haber conflictos de derechos entre el acceso a la información y el derecho a la protección de datos personales, equilibrando su ejercicio, considerando si existen razones de interés público que demanden la publicidad de una determinada información que en principio sería concerniente a la vida privada.

A este respecto, el Magistrado Jean Claude Tron Petit señala que al privacidad, el honor y los secretos, son la principal restricción o límite externo tanto a la libertad de expresión como al derecho a la información, en tanto que éste último tiene sus límites internos pero también contempla restricciones que lo constriñen, apareciendo siempre una zona o halo de penumbra entre los conceptos que son por naturaleza vagos y de textura abierta<sup>13</sup>.

En el caso que nos ocupa, es de suma relevancia valorar que la información sobre el número de averiguaciones previas que pide el recurrente corresponde a aquellas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, incluyendo —de ser el caso— aquella relativa al “Caso de la Guardería ABC”, cuando fuera Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, de tal suerte que la información que se pide no es de cualquier persona común, sino tiene relevancia pública, máxime ante tan lamentable incidente.

Ahora, ante una aparente colisión entre los derechos de acceso a la información y la posible vulneración al derecho de la protección de los datos personales, se advierte un atinado ejercicio efectuado por la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo Español presentó una serie de pasos que se deben dilucidar para llevar a cabo un adecuado ejercicio de ponderación que exige valorar el peso relativo de los respectivos derechos fundamentales que entran en pugna. Así, indicó que:

[...]

*Desde esta perspectiva (i) la ponderación debe tener en cuenta si la información tiene relevancia pública o interés general en cuanto puede contribuir al debate en una sociedad democrática cuando se proyecta sobre personas que desempeñan un cargo público o tienen personalidad política y ejercen funciones oficiales, lo cual es sustancialmente distinto de la simple satisfacción del interés social por conocer la vida de otros, aunque se trate de personas con notoriedad pública que no ejerzan tales funciones; (ii) la libertad de información, para que pueda prevalecer sobre el derecho al honor exige que la información cumpla el requisito de la veracidad, por lo que se entiende el resultado de una razonable diligencia por parte del informador para contrastar la noticia de acuerdo con pautas profesionales, pero este requisito resulta de menor trascendencia cuando se afecta el derecho a la intimidad personal y la propia imagen; (iii) cuando la difusión de datos de carácter privado afecta no sólo al personaje a quien corresponde el ejercicio de funciones oficiales, sino también a terceras personas, debe valorarse en qué medida la difusión de los datos relativos a éstas tiene carácter justificado por su razón de carácter*

<sup>13</sup> Tron Petit, Jean Claude, Perspectivas jurisdiccionales del Derecho a la Información, p. 26

*accesorio en relación con el personaje político al que se refiere, la necesidad de su difusión para ofrecer la información de que se trate y la aceptación por el tercero de su relación con la persona afectada como personaje político; (iv) la prevalencia del derecho a la información sobre el derecho a la imagen es mayor que sobre el derecho a la intimidad, por cuanto en relación con la vida privada de las personas debe tenerse en cuenta el principio de proporcionalidad con el interés público en los aspectos de ésta que se difunden y la forma en que tiene lugar la difusión; (v) la ponderación entre los derechos en conflicto debe efectuarse teniendo en cuenta si la publicación de los datos de la vida privada está justificada por los usos sociales, o hay base para sostener que el afectado adoptó pautas de comportamiento en relación con su ámbito íntimo que permita entender que, con sus propios actos, lo despojó total o parcialmente del carácter privado o doméstico.*  
[...]<sup>14</sup>

Cabe señalar que en el asunto expuesto se encontraban en colisión el derecho de acceso a la información frente al derecho a la imagen, esto es, una vertiente del derecho a la intimidad; sin embargo, resulta esclarecedor el identificar como en la experiencia internacional igualmente se han presentado este tipo de posibles conflictos, en los que se ha arribado a la conclusión de que si existe un interés público preponderante que tendrá una satisfacción justificada y en un posible detrimento de un interés particular, prevalecerá el primero de aquellos; siempre que se respete esta palabra clave que es acreditar la plena justificación.

Al respecto, Eduardo Novoa Monreal distingue entre los datos personales de las personas ordinarias y de aquellos cuyos titulares son servidores públicos, o como los llama el autor de *personas notorias o que despiertan el interés público*, es decir, "que entran en una zona más iluminada".<sup>15</sup> Este autor hace referencia a lo señalado por la Corte Federal de Alemania respecto de estas personas notorias –servidores públicos– como "aquellas que pertenecen a la historia contemporánea por haber entrado a tal punto en el campo de observación del público, que éste tiene un interés legítimo en recibir informaciones sobre ellas, interés que no se basa simplemente en la curiosidad o en el gusto por la sensación [...] Algunos entran en un mayor grado de observación por parte del público en razón de que tienen poderes o influencia políticos y de su criterio o decisiones pueden depender medidas de alcance general, cambios o nuevos sistemas de vida que afectan a muchas personas".<sup>16</sup>

Asimismo, este autor apunta que "casi todas las personas que se hallan en esta situación [las personas notorias o que despiertan el interés público] han aceptado ser objeto de un interés colectivo legítimo con pleno conocimiento de causa y a sabiendas de que eso los va a colocar muy a la vista del público, aún en aspectos que tocan a su vida privada."<sup>17</sup>

Para reforzar estas ideas, cabe citar las siguientes tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las que se establece que los servidores públicos en su esfera de derecho a la intimidad y protección de datos personales tienen una menor resistencia normativa

<sup>14</sup> Sentencia 458/2011, del día 30 de junio de 2011 dictada por la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo Español en el recurso de casación e infracción procesal número 1095/2008.

<sup>15</sup> Novoa Monreal, Eduardo, *Derecho a la vida privada y libertad de información: un conflicto de derechos*, 6ª ed. México, Ed. Siglo XXI, 2001, p. 204.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 205.

<sup>17</sup> *Idem*.

general que los ciudadanos ordinarios, porque se someten a un mayor escrutinio público, como se advierte a continuación:

**DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS.** Los ordenamientos jurídicos de las democracias actuales cuentan con un abanico legal o jurisprudencialmente asentado de reglas acerca de qué es y qué no es un equilibrio adecuado entre estos derechos a la luz de las previsiones constitucionales aplicables. Una de estas reglas, ampliamente consensuada en el ámbito del derecho comparado y del derecho internacional de los derechos humanos -precipitado de ejercicios reiterados de ponderación de derechos, incluidos los encaminados a examinar las ponderaciones vertidas por el legislador en normas generales- es aquella según la cual, frente a actuaciones de los medios de comunicación en ejercicio de los derechos a expresarse e informar, **quienes desempeñan, han desempeñado o desean desempeñar responsabilidades públicas tienen pretensiones en términos de intimidad y respeto al honor con menos resistencia normativa general que los ciudadanos ordinarios.** Ello es así por motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades. Tratándose de la intimidad en ocasiones su condición puede dotar de interés público a la difusión y general conocimiento de datos que, pudiendo calificarse de privados desde ciertas perspectivas, guardan clara conexión con aspectos que es deseable que la ciudadanía conozca para estar en condiciones de juzgar adecuadamente su desempeño como servidores o titulares de cargos públicos. Con el derecho al honor sucede algo similar: las actividades desempeñadas por las personas con responsabilidades públicas interesan a la sociedad, y la posibilidad de crítica que esta última pueda legítimamente dirigirles debe entenderse con criterio amplio. Como ha subrayado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **el umbral de protección al honor de un funcionario público debe permitir el más amplio control ciudadano sobre el ejercicio de sus funciones, porque el funcionario público se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad al asumir ciertas responsabilidades profesionales** -lo que conlleva naturalmente mayores riesgos de sufrir afectaciones en su honor- y porque su condición le permite tener mayor influencia social y acceder con facilidad a los medios de comunicación para dar explicaciones o reaccionar ante hechos que lo involucren. Las personas con responsabilidades públicas mantienen la protección derivada del derecho al honor incluso cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero las implicaciones de esta protección deben ser ponderadas con las que derivan del interés en un debate abierto sobre los asuntos públicos.

Amparo directo en revisión 2044/2008. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez y Roberto Lara Chagoyán.<sup>18</sup>

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO.** El discurso político está más directamente relacionado que otros con la dimensión social y con las funciones institucionales de las libertades de expresión e información. Por tanto, proteger su libre difusión resulta especialmente relevante para que estas libertades desempeñen cabalmente sus funciones

<sup>18</sup> Registro No. 165820, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Diciembre de 2009, Página: 278, Tesis: 1a. CCXIX/2009, Tesis Aislada, Materia(s): Civil, Constitucional

estratégicas de cara a la formación de la opinión pública, dentro del esquema estructural propio de la democracia representativa. Una opinión pública bien informada es un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; **el control ciudadano sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos** (servidores públicos, cargos electos, miembros de partidos políticos, diplomáticos, particulares que desempeñan funciones públicas o de interés público, etcétera) **fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de los asuntos públicos**, lo cual justifica que exista un margen especialmente amplio de protección para la difusión de información y opiniones en el debate político o sobre asuntos de interés público. Como subraya el Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos del año 2008, **las personas con responsabilidades públicas tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio colectivo más exigente y porque su posición les da una gran capacidad de reaccionar a la información y las opiniones que se vierten sobre los mismos** (Informe 2008, Capítulo III, párr. 39).

Amparo directo en revisión 2044/2008. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez y Roberto Lara Chagoyán.<sup>19</sup>

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA INTIMIDAD. PARÁMETROS PARA RESOLVER, MEDIANTE UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, CASOS EN QUE SE ENCUENTREN EN CONFLICTO TALES DERECHOS FUNDAMENTALES, SEA QUE SE TRATE DE PERSONAJES PÚBLICOS O DE PERSONAS PRIVADAS.** La libertad de expresión y el derecho a la información operan en forma diversa tratándose de personajes públicos, quienes, como las personas privadas, se encuentran protegidos constitucionalmente en su intimidad o vida privada, por lo que podrán hacer valer su derecho a la intimidad frente a las opiniones, críticas o informaciones lesivas. La solución de este tipo de conflictos ameritará un ejercicio de ponderación entre los derechos controvertidos, a efecto de determinar cuál de ellos prevalecerá en cada caso. Así, el interés público que tengan los hechos o datos publicados, será el concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad, en donde el derecho a la intimidad debe ceder a favor del derecho a comunicar y recibir información, o a la libertad de expresión cuando puedan tener relevancia pública, al ser un ejercicio de dichos derechos la base de una opinión pública libre y abierta en una sociedad. Por consiguiente, en la solución al conflicto entre la libertad de expresión y el derecho a la información, frente al derecho a la intimidad o a la vida privada, deberá considerarse el caso en concreto, a fin de verificar cuál de estos derechos debe prevalecer distinguiéndose, en el caso de personas públicas a la mayor o menor proyección de la persona, dada su propia posición en la comunidad, así como la forma en que ella misma ha modulado el conocimiento público sobre su vida privada.

Amparo directo 6/2009. 7 de octubre de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretarios: Laura García Velasco y José Álvaro Vargas Ornelas.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Registro No. 165759, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Diciembre de 2009, Página: 287, Tesis: 1a. CCXVII/2009, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional

<sup>20</sup> Registro No. 164992, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXI, Marzo de 2010, Página: 928, Tesis: 1a. XLIII/2010, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional"

De las citadas Tesis se desprende que quienes desempeñan, han desempeñado o desean desempeñar responsabilidades públicas tienen protección a su intimidad y respeto al honor con menor resistencia normativa que los ciudadanos ordinarios, ya que por el tipo de actividad que llevan a cabo, se encuentran frente a la exigencia del escrutinio público en el desarrollo de sus actividades.

En ese sentido, por la condición que tienen las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos, en ocasiones su intimidad puede estar dotada de interés público a la difusión y conocimiento de datos que, pudiendo calificarse en principio de privados, resulta necesario que la ciudadanía los conozca a fin de ejercer un control sobre el desempeño de sus encargos lo que fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de los asuntos públicos.

En razón de que los servidores públicos, como cualquier persona, tienen derecho a la protección de su vida privada, pero por las características de sus funciones que son públicas, se ven expuestos en mayor medida al escrutinio público, en los casos que los involucran, constantemente se presenta un conflicto de derechos entre la salvaguarda de sus datos personales en relación con el derecho de acceso a la información. Para determinar la solución de este tipo de conflictos se requiere un ejercicio de ponderación entre los derechos controvertidos, de tal modo, que el interés público que tengan los hechos o datos publicados, será el concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad, en donde el derecho a la intimidad debe ceder a favor del derecho a recibir información, cuando puedan tener relevancia pública.

Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, recogiendo los parámetros seguidos por la Corte Europea, ha reconocido que los funcionarios públicos, por tener esa calidad, están expuestos a la evaluación pública, al establecer que:

*"... en una sociedad democrática los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y a la crítica del público. Este diferente umbral de protección se explica porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente. Sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público. Este umbral no solo se asienta en la calidad del sujeto, sino en el interés público de las actividades que realiza."<sup>21</sup>*

En este mismo orden de ideas, la Corte concluye que:

*"El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un margen reducido a cualquier restricción del debate político o del debate sobre cuestiones de interés público"*

<sup>21</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Herrera Ulloa contra Costa Rica, Sentencia del 2 de junio de 2004. Serie C. No 107, párr. 129; Caso Ricardo Canese contra Paraguay, Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No 111. Párr. 103; Caso Kimel contra Argentina, Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No 177, párr. 89; Caso Tristán Donoso contra Panamá; Sentencia de 29 de enero de 2009. Serie C No 193, párr. 115; Caso Fontevecchia y D'Amico contra Argentina. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, párrs. 59 y 60.

*En este contexto es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Esto no significa, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático.<sup>22</sup>*  
[Énfasis añadido]

Por su parte, la Corte Europea de Derechos Humanos ha establecido que:

*"Los límites de la crítica aceptable son, por tanto, respecto de un político, más amplios que en el caso de un particular. A diferencia de este último, aquel inevitable y conscientemente se abre a un riguroso escrutinio de todas sus palabras y hechos por parte de periodistas y de la opinión pública y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia. Sin duda, el artículo 10, inciso 2 (art.10-2) **permite la protección de la reputación de los demás** —es decir, de todas las personas— y esta protección **comprende también a los políticos**, aun cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero en esos casos los requisitos de dicha protección tienen que ser ponderados en relación con los intereses de un debate abierto sobre los asuntos políticos.<sup>23</sup>*

De acuerdo a las referencias citadas, se advierte que el umbral de protección a la vida privada de un servidor público debe permitir un amplio control ciudadano sobre el ejercicio de sus funciones, toda vez que **éste se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad al asumir ciertas responsabilidades públicas**, lo que implica que el conocimiento de cierta información de tipo personal se vuelva relevante para la sociedad, en razón de que su condición tiene un impacto en la vida de los gobernados y es a quienes debe dar cuenta de la idoneidad para ejercer su cargo.

De las ideas vertidas es posible considerar que, atendiendo a ciertas circunstancias en las que existen razones de interés público para conocer una información del ámbito privado porque esa información permite transparentar la gestión pública o rendir cuentas del actuar público, el derecho de acceso a la información goza de una posición preferencial frente al derecho al honor y a la vida privada.

Es importante reiterar que ni el derecho de acceso a la información ni el de protección de datos personales son derechos absolutos, tal como lo reconoce el propio legislador en el *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, de la Cámara de Diputados, con proyecto de Decreto que reforma el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en el que se establece que "[...] es perfectamente posible considerar que cierta información privada o datos personales, que adquieran un valor público, podrán ser divulgados a través de los mecanismos que al efecto determine la ley [...] De cualquier forma, las autoridades **deberán realizar una cuidadosa ponderación que justifique el hecho de que una información que**

<sup>22</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Herrera Ulloa contra Costa Rica, Sentencia del 2 de junio de 2004. Serie C. No 107, párrs. 127 y 128; Caso Ricardo Canese contra Paraguay, Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No 111. párrs 97 y 98; Caso Kimel contra Argentina, Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C No 177, párr. 87.

<sup>23</sup> Cfr. Eur. Court H.R., Case of Dichand and others v. Austria para. 39; Eur. Court H.R., Case of Lingens vs. Austria, para. 42.

pertenece al ámbito privado, puede ser divulgada por así convenir al interés público [...]”.<sup>24</sup>

Al respecto, Eduardo Novoa Monreal, en relación con la tensión de estos dos derechos fundamentales —el de acceso a la información y el de protección de datos personales— que se puede presentar, señala que “si se produce una contraposición entre el derecho a la vida privada de un individuo y el derecho social de dar y de recibir información, será este último el que deba prevalecer y sobreponerse al primero [...] en caso de conflicto entre ellos adquiere mayor significación jurídica el derecho de la comunidad a tener conocimiento de lo que sucede, aun cuando haya algo que concierna a la vida privada de algún individuo.”<sup>25</sup>

Por ello es que en el caso de los servidores públicos se advierte una reducción en su esfera privada, con una mayor difusión de la información relacionada con ellos, incluso de su vida personal en algunas ocasiones, por el interés público que representa el tipo de responsabilidades que voluntariamente han decidido desempeñar y que es necesario que los ciudadanos conozcan, para poder valorar su idoneidad y actuar como titulares de tales cargos públicos, aún y cuando ya hayan dejado de ejercerlos.

De los argumentos anteriores se estima que conocer el número de averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, incluyendo aquella relativa al “Caso de la Guardería ABC”, cuando fuera Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, resulta de interés público, atendiendo a que se trata de un lamentable incidente para la vida nacional, insistiendo en que tal situación en forma alguna tiene por finalidad el prejuzgar sobre la inocencia de dicha persona, pues en el supuesto de que el número fuese mayor a cero (o), el único facultado para tal situación es el Juez penal.

En ese sentido, vale hacer una breve referencia por lo que hace a tan lamentable incidente:

De conformidad con lo anterior, el 20 de julio de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se otorgan ayudas extraordinarias con motivo del incendio ocurrido el 5 de junio de 2009 en la Guardería ABC, Sociedad Civil en la ciudad de Hermosillo, Sonora”<sup>26</sup>, mismo que se transcribe a continuación:

**FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 4, 57 y 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

#### CONSIDERANDO

<sup>24</sup> “Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Reforma al artículo 6° constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos*, IFAI, junio, 2007, p. 26.

<sup>25</sup> Novoa Monreal, Eduardo, *op.cit.*, p. 195.

<sup>26</sup> Disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5152410&fecha=20/07/2010](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5152410&fecha=20/07/2010)



Que el 5 de junio de 2009, en la ciudad de Hermosillo, Sonora, se registró un incendio que se propagó a las instalaciones de la "Guardería ABC, Sociedad Civil", a raíz del cual fallecieron 49 niñas y niños y diversos infantes resultaron afectados;

Que los menores afectados por la tragedia acudían a dicha guardería en virtud de que sus madres eran trabajadoras aseguradas del Instituto Mexicano del Seguro Social y, por lo tanto, gozaban de la prestación del servicio de guardería, que es un componente de la seguridad social;

Que como consecuencia del citado incendio, los menores que resultaron lesionados se encuentran sujetos a vivir en condiciones especiales, tales como la necesidad constante de aire acondicionado a fin de facilitar su rehabilitación y la imposibilidad de que asistan a centros escolares ordinarios;

Que en algunos casos, las madres de estos menores han tenido que modificar o dejar de lado sus actividades laborales, a fin de dedicarse incluso de tiempo completo al cuidado y rehabilitación de sus hijos, lo que además ha repercutido en los ingresos familiares y, por lo tanto, en su calidad de vida;

Que el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, en sesiones de fechas 10 de junio, 26 de agosto y 28 de octubre de 2009, acordó otorgar apoyos y ayudas tales como: una ayuda por equidad para cubrir las erogaciones correspondientes a la atención médica, hospitalaria, quirúrgica, farmacéutica, psicológica, y de rehabilitación de los menores y adultos afectados; traslado de pacientes y acompañantes; ayudas por solidaridad; gastos funerarios; ayuda para el cuidado de los menores que por prescripción médica no puedan asistir a una guardería, y la debida atención de la salud durante el periodo en que por prescripción médica lo requieran, y que con el objeto de otorgar certeza y seguridad jurídicas sobre dichos beneficios y facilitar su acceso a los beneficiarios, en su sesión del 23 de junio de 2010, puntualizó dichos beneficios, mediante acuerdo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2010;

Que adicionalmente se constituyó un fideicomiso por el gobierno del Estado de Sonora y la Fundación IMSS, Asociación Civil, para otorgar apoyos solidarios y gastos de manutención y educación;

Que ante esta situación, es imperativo llevar a cabo el máximo esfuerzo para garantizar las mejores condiciones de vida de dichos menores, concretamente en lo que hace a su debido cuidado y educación;

Que por ello, es pertinente que mediante un esquema presupuestario, con base en los principios de eficiencia, eficacia, economía, racionalidad y transparencia, se dote a los menores lesionados, a sus madres, a las madres de los menores fallecidos, así como a las maestras y otros adultos lesionados en el incidente antes mencionado, de los recursos que les procuren mejores condiciones de vida ante este lamentable suceso;

Que con el propósito de brindar certeza jurídica a los beneficiarios de las ayudas materia de este Decreto, resulta necesario dotar al Instituto Mexicano del Seguro Social, de los recursos presupuestarios suficientes para constituir un vehículo que permita otorgar dichas ayudas a las personas antes referidas, y

Que el Gobierno Federal a mi cargo, refrendando la solidaridad con las familias de las niñas y niños que perdieron la vida o que resultaron lesionados, así como con las maestras y otros adultos que de igual forma resultaron lesionados por el incidente que afectó las instalaciones de la "Guardería ABC, Sociedad Civil" en la

ciudad de Hermosillo, Sonora, en reconocimiento a las condiciones especiales con las que actualmente llevan a cabo sus actividades cotidianas, debe adoptar las **medidas necesarias para seguir proveyendo apoyos a los afectados con el objeto de coadyuvar a que tengan el mejor nivel de vida posible**, he tenido a bien expedir el siguiente

## DECRETO

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se otorga una **ayuda extraordinaria para los menores de edad que resultaron lesionados, las madres de los menores fallecidos, las madres de los menores lesionados y las maestras y otros adultos que resultaron lesionados** en el incidente ocurrido el 5 de junio de 2009 en la "Guardería ABC, Sociedad Civil", en la ciudad de Hermosillo, Sonora.

La ayuda extraordinaria a que se refiere el párrafo anterior comprenderá los siguientes conceptos:

- I. **Ayuda para la educación de los menores que resultaron lesionados** en el incidente señalado en el primer párrafo de este artículo para los niveles educativos de primaria, secundaria, media superior y superior, en cualquier institución educativa pública o privada en la República Mexicana;
- II. **Ayuda vitalicia por solidaridad a las madres de los menores que fallecieron** en el incidente señalado en el primer párrafo de este artículo;
- III. **Ayuda vitalicia por solidaridad a las madres de los menores que resultaron lesionados** en el incidente señalado en el primer párrafo de este artículo;
- IV. **Ayuda vitalicia por solidaridad para las maestras y otros adultos que resultaron lesionados** en el incidente señalado en el primer párrafo de este artículo;
- V. **Ayuda para el pago del consumo de la energía eléctrica** que se genere en el domicilio en el que residan **los menores y los adultos que resultaron lesionados** en el incidente señalado en el primer párrafo del presente artículo, durante el tiempo que por prescripción médica requieran del uso de equipos para el debido cuidado de su salud, y
- VI. **Ayuda para la atención médica vitalicia de los padres de los menores fallecidos y lesionados por quemaduras**, a través del Seguro de Salud para la Familia, en caso de que dejen de ser sujetos de aseguramiento en el Régimen Obligatorio del Seguro Social. Este beneficio será aplicable a los padres de los menores a que se refiere el artículo segundo de este Decreto.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** En caso de que algún menor que haya inhalado humo o tóxicos producidos por el incendio, en cualquier etapa de su desarrollo presente una secuela permanente con este motivo, previo dictamen médico, se considerará como menor lesionado para los efectos del presente Decreto y se aplicarán las ayudas extraordinarias previstas en las fracciones I, III y V del artículo primero de este Decreto.

**ARTÍCULO TERCERO.-** A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en los artículos primero y segundo de este Decreto, **el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, proporcionará al Instituto Mexicano del Seguro Social los recursos que resulten necesarios para cubrir las ayudas extraordinarias contenidas en el presente instrumento.** Asimismo, la citada Secretaría determinará el esquema presupuestario que se aplicará para que dicho Organismo afecte en fideicomiso los referidos recursos.

**ARTÍCULO CUARTO.-** Los recursos que reciba el Instituto Mexicano del Seguro Social en términos del artículo anterior en ningún caso podrán ser utilizados para un fin distinto al autorizado en el presente Decreto.

**ARTÍCULO QUINTO.-** El Instituto Mexicano del Seguro Social podrá emitir las reglas generales y realizar las acciones que resulten necesarias, a efecto de aplicar las ayudas extraordinarias a que se refiere el presente Decreto.

**ARTÍCULO SEXTO.-** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará el cumplimiento de lo establecido en este Decreto con base en las disposiciones aplicables.

#### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.-** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público proveerá lo necesario para que dentro de los 15 días siguientes a la entrada en vigor de este instrumento, el Instituto Mexicano del Seguro Social cuente con los recursos necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente Decreto.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los trece días del mes de julio del año dos mil diez.- Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Ernesto Javier Cordero Arroyo.- Rúbrica.

[Énfasis añadido]

Del instrumento normativo en cita, se deriva lo siguiente:

- El "Fondo para ayudas extraordinarias con motivo del incendio de la guardería ABC" se creó como un Fideicomiso Público en atención al incendio que se propagó en las instalaciones de Guardería ABC, Sociedad Civil en la ciudad de Hermosillo, Sonora el 5 de junio de 2009, a raíz del cual fallecieron 49 niñas y niños y diversos infantes resultaron lesionados.
- Los menores acudían a dicha guardería en virtud de que sus madres eran trabajadoras aseguradas del Instituto Mexicano del Seguro Social y por tanto gozaban de la prestación del servicio de guardería.
- Como consecuencia del citado incendio, los menores que resultaron lesionados se encuentran sujetos a vivir en condiciones especiales y ante la imposibilidad de asistir a centros escolares ordinarios.
- En algunos casos, las madres de estos menores han tenido que modificar o abandonar sus actividades laborales con el fin de dedicarse al cuidado y rehabilitación de sus hijos, repercutiendo en los ingresos familiares y en su calidad de vida.
- Además del citado fideicomiso, el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social acordó la creación de un fideicomiso público en apoyo a las familias de los menores fallecidos y lesionados, y de manera directa a los adultos lesionados y por su parte el Gobierno de Sonora y la Fundación IMSS, Asociación Civil constituyeron un fideicomiso para otorgar apoyos solidarios y gastos de manutención y educación.

- Las ayudas extraordinarias para los menores de edad que resultaron lesionados, las madres de los menores fallecidos, las madres de los menores lesionados, las maestras y otros adultos que resultaron lesionados en el incidente, otorgadas por el fideicomiso en cuestión comprenden los siguientes conceptos:
  - i. Ayuda para la educación de los menores que resultaron lesionados para los niveles educativos de primaria, secundaria, media superior y superior, en cualquier institución educativa pública o privada en la República Mexicana.
  - ii. Ayuda vitalicia por solidaridad a las madres de los menores que fallecieron.
  - iii. Ayuda vitalicia por solidaridad a las madres de los menores que resultaron lesionados.
  - iv. Ayuda vitalicia por solidaridad para las maestras y otros adultos que resultaron lesionados.
  - v. Ayuda para el pago del consumo de la energía eléctrica que se genere en el domicilio en el que residan los menores y los adultos que resultaron lesionados, durante el tiempo que por prescripción médica requieran del uso de equipos para el debido cuidado de su salud.
  - vi. Ayuda para la atención médica vitalicia de los padres de los menores fallecidos y lesionados por quemaduras, a través del Seguro de Salud para la Familia, en caso de que dejen de ser sujetos de aseguramiento en el Régimen Obligatorio del Seguro Social.
- Se considerará como menor lesionado a aquél que haya inhalado humo o tóxicos producidos por el incendio y que en cualquier etapa de su desarrollo presente una secuela permanente con este motivo, previo dictamen médico.
- El Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es el encargado de proporcionar al Instituto Mexicano del Seguro Social, los recursos necesarios para cubrir las ayudas extraordinarias mencionadas en el Decreto, los cuales se encuentran afectados en fideicomiso.
- Los recursos que reciba el Instituto Mexicano del Seguro Social con motivo de las ayudas citadas no podrán ser utilizadas para un fin distinto al autorizado, en este sentido el Instituto Mexicano del Seguro Social podrá emitir reglas generales y realizar las acciones necesarias para que se apliquen las ayudas. Asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará el cumplimiento del Decreto.

Por otra parte, se consultó el Dictamen de la Facultad de Investigación 1/2009 "Caso Guardería ABC", emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>27</sup>, en el cual se concluyó que fueron violados diversos derechos humanos, específicamente, derechos del niño y el principio de interés superior, el derecho a la protección de la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la seguridad social y el derecho a la salud, tal como se puede apreciar a continuación:

<sup>27</sup> Disponible en <http://200.38.163.175:50470/juridica/engroses/publico/09000010.121.pdf#search=%22guarder%C3%ADa%20ABC%22>

**CONSIDERANDO:**

(...)

**CUARTO. Hechos que motivan la facultad de investigación.**

(...)

Como consecuencia de estos hechos fallecieron cuarenta y nueve niñas y niños, de entre diez meses y cuatro años de edad: \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* y\*\*\*\*\*

Asimismo, resultaron lesionados o expuestos a los gases tóxicos ciento cuatro niñas y niños, respecto a quienes se omitirán sus nombres en este dictamen a fin de preservar su intimidad.

(...)

**SÉPTIMO.- Garantías individuales violadas incluyendo la gravedad de las violaciones.**

De conformidad con los hechos relatados en el considerando cuarto, del que se advierten medularmente múltiples omisiones por parte de determinadas autoridades (...) este Tribunal Pleno considera que con motivo de ello, han sido violados diversos derechos humanos, específicamente, derechos del niño y el principio de interés superior, el derecho a la protección de la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la seguridad social y el derecho a la salud.

**RESUELVE:**

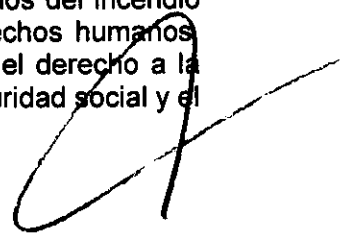
**PRIMERO.** En los hechos del incendio de la \*\*\*\*\* ocurrido el día cinco de junio de dos mil nueve en el municipio de Hermosillo, del Estado de Sonora, se incurrió en violaciones graves de garantías individuales, en los términos señalados en el considerando séptimo de este Dictamen.

[...]

**CUARTO.** Publíquese en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta del Gobierno del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en los términos establecidos en la parte final de este Dictamen.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: [...] los días catorce, quince y dieciséis de junio de dos mil diez [...].

Del "Dictamen de la Facultad de Investigación 1/2009. Caso Guardería ABC", se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que en los hechos del incendio de la guardería ABC se incurrió en violaciones graves de diversos derechos humanos específicamente de derechos del niño y el principio de interés superior, el derecho a la protección de la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la seguridad social y el derecho a la salud.



Por su parte la Comisión Nacional de Derechos Humanos<sup>28</sup>, emitió la recomendación 49/2009 "Sobre el caso de la Guardería ABC, S.C., ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora", en la que se puede ver la siguiente información:

[...]

Por todo lo anterior, y en opinión de esta Comisión Nacional quedó plenamente acreditada la existencia de violaciones a los derechos humanos de los menores de la Guardería ABC, S.C., en Hermosillo, Sonora, fallecidos y lesionados, las personas que ahí laboraban y las que el día del siniestro, arriesgaron su integridad física al realizar el rescate, así como de los familiares de los menores que acudían a la mencionada guardería, y por tanto resulta oportuno se realice la reparación del daño que corresponda; además, no debe perderse de vista que, si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, también lo es que el sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 113, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1915, 1917 y 1918 del Código Civil Federal, así como 1o., 2o. y 9o. de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos.

## V. RECOMENDACIONES

**A usted señor Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social:**

(...)

**SEGUNDA.** Gire sus instrucciones para que se cumpla en sus términos el Acuerdo ACDO.AS1.HCT.100609/126.P.DG, emitido el 10 de junio de 2009, por el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social y con ello se continúe brindando la atención médica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica, psicológica y de rehabilitación a los menores lesionados hasta su total y plena recuperación, y se otorgue apoyo psicológico a sus familiares así como la ayuda a los padres, tutores o a la persona que ejerciera la patria potestad de cada menor fallecido u hospitalizado, para sufragar los costos asociados a los traslados de los padres cuyos hijos hubieran sido remitidos a otros centros médicos, incluyendo los gastos de su hospedaje y alimentación y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias respectivas de su cumplimiento.

**TERCERA.** Gire sus instrucciones a efecto de que los menores que asistieron a la Guardería ABC, S.C., el día de los hechos y que no ameritaron hospitalización en ese momento, sean valorados médica y psicológicamente, a fin de determinar si presentan algún grado de afectación a su salud, para que de ser el caso, se les brinde la atención médica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica, psicológica y de rehabilitación necesaria, hasta su total recuperación, así como los gastos que generen su hospedaje y alimentación.

**CUARTA.** Gire sus instrucciones a efecto de que les brinde la atención médica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica, psicológica y de rehabilitación de por vida a los menores que resultaron lesionados el 5 de junio de 2009 en la Guardería ABC, S.C., así mismo sean cubiertos los gastos erogados con motivo de su atención médica; y,

<sup>28</sup> Disponible en <http://www.cndh.org.mx/node/32>

se tomen todas las medidas necesarias a efecto de garantizar un ejercicio efectivo del derecho a la protección de la salud de los menores y sus familias.

**SÉPTIMA.** Se tomen las medidas conducentes a efecto de que los trabajadores de la Guardería ABC, S.C., que resultaron afectados con motivo de los hechos ocurridos el 5 de junio de 2009, se les brinde la atención médica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica, psicológica y de rehabilitación de por vida.

**OCTAVA.** Giren sus instrucciones a efecto de que a todos los menores que estén siendo atendidos en hospitales nacionales como extranjeros, se les brinde el apoyo económico y la asesoría necesaria, para que una vez que sean dados de alta de dichos nosocomios, puedan tener acceso a la atención y rehabilitación médica de por vida.

[...]

De la recomendación 49/2009 sobre el caso de la Guardería ABC, S.C., ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora” emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se advierte que quedó acreditada la existencia de violaciones a los derechos humanos de los menores fallecidos y lesionados, de las personas que ahí laboraban, de quienes realizaron el rescate y de los familiares de los menores, considerando oportuna la reparación del daño que corresponda.

En este respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se pronunció en el sentido de que si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, también lo es que en el sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, la recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos.

Por lo que hace a las recomendaciones, éstas se enfocaron en la necesidad de seguir brindando la atención médica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica, psicológica y de rehabilitación a los menores lesionados hasta su total y plena recuperación, y el otorgamiento de apoyo psicológico a sus familiares así como ayuda a los padres de cada menor fallecido u hospitalizado, para sufragar los costos asociados a los traslados de los padres cuyos hijos hubieran sido remitidos a otros centros médicos, incluyendo los gastos de su hospedaje y alimentación.

En el caso que nos ocupa la información requerida es respecto de un personaje público, que fuera Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social al momento de tal incidente; razón por la cual estoy convencido de que existe un evidente interés público en transparentar cualquier tipo de información, como la que nos ocupa que refiere a un dato numérico, que pudiera resultar relevante en la evaluación de su desempeño cuando ostentó dicho encargo público.

La noción de interés público debe considerarse como la relevancia pública de lo informado para la vida comunitaria, es decir, que se trate de asuntos de interés general. En ese sentido, la información puede tener relevancia pública ya sea por el hecho en sí sobre el que se está informando o bien, por la propia persona sobre la que versa; ésta también dependerá de situaciones históricas, políticas, económicas y sociales.

Asimismo, en el Dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión,<sup>29</sup> se establece, lo siguiente:

#### **"IV. SOLUCIÓN ALTERNATIVA**

*Necesidad de que el legislador dé una orientación clara*

49. El propio Reglamento (CE) no 1049/2001 debería dar orientación a las instituciones y organismos que tramitan peticiones de acceso público a documentos que contengan datos personales, respetando plenamente al mismo tiempo el equilibrio adecuado entre los dos derechos fundamentales en liza.

50. Según el SEPD, **es menester un debate más detenido sobre el modo de traducir esta orientación en una disposición jurídica concreta.** Como se ha visto en el pasado, se trata de una cuestión que incluye consideraciones difíciles y fundamentales. Deberá redactarse con el máximo cuidado posible, atendiendo a las aportaciones de las distintas partes interesadas.

*Solución alternativa*

51. Como contribución al debate, **el SEPD propone la siguiente disposición sobre el acceso del público a datos personales:**

**1. No se divulgarán datos personales cuando su divulgación pueda suponer un perjuicio para la intimidad o la integridad de la persona a la que éstos se refieran. No existirá tal perjuicio si:**

a) los datos se refieren exclusivamente a las actividades profesionales del interesado, salvo que, atendiendo a las circunstancias concretas, existan motivos para suponer que su divulgación causaría perjuicio al interesado;

b) los datos se refieren exclusivamente a un personaje público, salvo que, atendiendo a las circunstancias concretas, existan motivos para suponer que su divulgación causaría perjuicio al interesado o a otras personas relacionadas con él;

c) los datos se han publicado ya con el consentimiento del interesado.

**2. No obstante, se divulgarán los datos personales cuando así lo justifique un interés público superior. En tales casos, la institución o el organismo deberá especificar ese interés público y dar a conocer las razones por las que, en ese caso concreto, el interés público supera los intereses de la persona afectada.**

[...]

57. La segunda parte del apartado 1 de la disposición propuesta pretende orientar a la institución u organismo de que se trate a la hora de decidir sobre una solicitud de acceso del público. Distingue tres situaciones en que la divulgación de los datos personales no podrá representar normalmente un perjuicio para el interesado.

- la primera situación es la mencionada en la primera frase del apartado 5 del artículo 4 de la propuesta de la Comisión. Se formula de manera mucho más amplia y funcional, atendiendo a las observaciones críticas efectuadas por el SEPD sobre el texto actual. La disposición reconoce que incluso en esta situación podrían existir motivos para suponer que la divulgación podría afectar negativamente a la persona. En ese caso, la institución o el organismo deberá estudiar si es probable que se produzca tal efecto. En otras palabras, la hipótesis de base es el acceso. Por último, la fórmula "motivos para suponer (etc.) proviene del artículo 8, letra b) del Reglamento (CE) no 45/2001,

- la segunda situación prevé que se permita un acceso aún más amplio en el caso de los datos de personajes públicos. Cabe referirse al caso de los políticos o de otras personas cuyas funciones o cuya conducta justificaría normalmente un acceso más amplio por parte del público, en virtud de su derecho a la información. Una vez más, esta disposición se somete a la restricción de que la

<sup>29</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:002:0007:01:ES:HTML>



**conclusión podrá ser diferente en un caso concreto. En esta situación debe tenerse presente asimismo la posibilidad de perjuicios para los familiares y allegados,**

**- la tercera situación se refiere a los datos que ya son de dominio público con el consentimiento del interesado. Cabe imaginar, por ejemplo, la posibilidad de que se hayan publicado datos personales en un sitio de Internet o en una bitácora.**

**(...)"**

**[Énfasis añadido]**

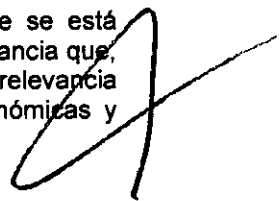
De lo indicado en el Dictamen citado, se observa que el Supervisor Europeo de Protección de Datos si bien ha señalado que no se divulgarán datos personales cuando su difusión pueda suponer un perjuicio para la intimidad o la integridad de la persona a la que éstos se refieran, también prevé que se permita un acceso aún más amplio en el caso de los datos de personajes públicos, pues expresa que en el caso de los políticos o de otras personas sus funciones o su conducta justificaría normalmente un acceso más amplio por parte del público, en virtud de su derecho a la información, pues establece que es posible divulgar datos personales cuando así lo justifique un interés público superior.

Cuando el interés público supera los intereses de la persona afectada, cuando hay un interés público dada la relevancia del personaje del que se trata se justifica el acceso a información que en principio podría ser de su esfera privada, pues por las funciones públicas que éstos desempeñan o desempeñaron, tales datos personales deben ser dados a conocer al público para que este en aptitud de evaluar su actuar.

Así, se tiene que tan lamentable incidente arrojó como saldo el fallecimiento de cuarenta y nueve niñas y niños, de entre diez meses y cuatro años de edad. Asimismo, resultaron lesionados o expuestos a los gases tóxicos ciento cuatro niñas y niños. Cabe destacar que al momento del acontecimiento, el titular del Instituto Mexicano del Seguro Social fue el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas. Luego entonces, queda más que justificada la relevancia del interés público preponderante en conocer esta información ante el contexto descrito.

Siguiendo con esta tónica, vale citar el siguiente pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**DERECHO A LA INTIMIDAD O VIDA PRIVADA. NOCIÓN DE INTERÉS PÚBLICO, COMO CONCEPTO LEGITIMADOR DE LAS INTROMISIONES SOBRE AQUÉL. En la noción de interés público, como concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad, debe considerarse la relevancia pública de lo informado para la vida comunitaria, por ende, no es exigible a una persona que soporte pasivamente la difusión periodística de datos sobre su vida privada, cuando su conocimiento es trivial para el interés o debate público. Al efecto, la información puede tener relevancia pública, ya sea por el hecho en sí sobre el que se está informando, o bien, por la propia persona sobre la que versa la noticia, relevancia que, en sí misma, da el carácter de "noticiable" a la información. Además, la relevancia pública dependerá en todo caso de situaciones históricas, políticas, económicas y sociales, que ante su variabilidad, se actualizará en cada caso concreto.**



Amparo directo 6/2009. 7 de octubre de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretarios: Laura García Velasco y José Álvaro Vargas Ornelas.<sup>30</sup>

En el presente caso, no se trata de una cuestión trivial para el interés o debate público saber el número de averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, incluyendo aquella relativa al "Caso de la Guardería ABC", cuando fuera Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, se trata de un asunto de relevancia pública pues se trata un funcionario público que desempeñó un puesto público de la mayor relevancia en la entidad directamente relacionada con este acontecimiento, lo que implica rendición de cuentas.

En el artículo 4º de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, se establecen los objetivos que persigue este ordenamiento jurídico y que son, entre otros:

**Artículo 4.** Son objetivos de esta Ley:

**II. Transparentar la gestión pública** mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados.

[...]

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

[Énfasis añadido]

Estos dos objetivos son de enorme trascendencia porque nos dan una dimensión clara de los alcances de la *Ley* en la materia. La transparencia no es un fin en sí mismo sino el medio para que los funcionarios públicos rindan cuentas, por lo que hablar de "transparentar la gestión pública" lleva implícito la eficacia y la eficiencia del ejercicio público y la posibilidad de sanción si se actuó sin apego a la norma.

Al respecto López Ayllón y Merino afirman que "la auténtica rendición de cuentas es algo más que la transparencia: es una tarea obligada y permanente, con actores claramente identificados que llevan a cabo la vigilancia, el control y la sanción sobre los contenidos sustantivos del ejercicio gubernamental [...] Un régimen transparente es, literalmente, uno en el que no hay obstáculos para ver y saber; uno en el que cualquier persona puede observar qué decisiones está tomando el gobierno, qué recursos está empleando, cómo está usando los medios que tiene a su alcance y qué resultados está obteniendo".<sup>31</sup> Es decir, **lo que se busca con un régimen transparente, es que el servidor público actúe conforme a derecho, apegado al marco normativo que le resulta aplicable, que dé cuenta del desempeño de su función.**

Así lo entendió el legislador que en el *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, de la Cámara de Diputados, con proyecto de Decreto que reforma el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, estableció que: "La promulgación y entrada en vigor de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* es una de las

<sup>30</sup> Registro No. 165051, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXI, Marzo de 2010, Página: 923, Tesis: 1a. XLII/2010, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional

<sup>31</sup> López Ayllón, Sergio y Mauricio Merino, "La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos" en *La Estructura de la rendición de cuentas en México*, IJJ-UNAM-CIDE, México, 2010, pp. 8-9. Disponible para consulta en [www.rendiciondecuentas.cide.edu](http://www.rendiciondecuentas.cide.edu)

adquisiciones democráticas más importantes de México [...] Su vigencia ha contribuido a la apertura del Estado [...] y ha ayudado a remover inercias gubernamentales indeseables como el secretismo, el patrimonialismo, la corrupción y la discrecionalidad.”<sup>32</sup>

En lo referente al concepto de “rendición de cuentas”, Andreas Schedler ha señalado que ésta implica el poder pedirles a los funcionarios públicos que informen sobre sus decisiones o que expliquen sus decisiones. En este sentido, los ciudadanos pueden preguntar por hechos – lo que constituye la dimensión informativa de la rendición de cuentas- o por razones – la dimensión argumentativa de la rendición de cuentas.

La rendición de cuentas no solo involucra el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios, sino también implica el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder,<sup>33</sup> lo que conlleva necesariamente a la existencia de mecanismos de evaluación.

En ese sentido, si bien el hecho de decir si existen o no denuncias en su contra podría afectar su esfera privada, lo cierto es que en el caso concreto al tratarse de información de quien fuera Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, resulta de **interés público** conocer, al menos, este dato numérico, toda vez que permitiría a la ciudadanía hacer una valoración de la idoneidad que tenía para desempeñar el cargo, de su actuar apegado o no a derecho, con lo que se favorecía la rendición de cuentas.

Por los argumentos vertidos, es que considero que en el caso concreto **no se actualizaba la hipótesis de confidencialidad** establecido en el artículo 18, fracción II, en relación con 3, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, **por existir un interés público de por medio**, como ya fue ampliamente expuesto, **debiendo ceder el derecho a la privacidad del personaje público que se desempeñó como Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social ante el derecho de acceso a la información**, por ser datos de relevancia pública cuyo conocimiento hubiera permitido a la ciudadanía realizar una evaluación de su actuar, lo cual constituye un concepto legitimador para la intromisión a su intimidad.

### III. Conclusión


Por lo expuesto en el presente voto disidente, es que concluyo que no se debió confirmar la **clasificación** invocada por la Procuraduría General de la República, **del número de averiguaciones previas en las que estuvo involucrado el C. Juan Francisco Molinar Horcasitas, incluyendo aquélla relativa al “Caso de la Guardería ABC”, cuando fuera Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social**, sino por el contrario, este dato debió entregarse **por considerar que existe un interés público de saber el mismo al tratarse de quien fuera Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social durante tan lamentable incidente, puesto que de proporcionar este número se no estaría dando**

<sup>32</sup> “Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Reforma al artículo 6° constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos*, IFAI, junio, 2007, p. 11.

<sup>33</sup> Schedler, Andreas, “¿Qué es la Rendición de Cuentas?” *Cuadernos de Transparencia*, IFAI, Número 3, 2005, p. 14.

**acceso a la averiguación previa en sí, en razón de que es posible extraerlo de los sistemas informáticos que tiene la Procuraduría General de la República.**

Respetuosamente

A large, stylized handwritten signature in black ink, written over the printed name and title.

**Ángel Trinidad Zaldívar  
Comisionado**