

VOTO PARTICULAR

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 20, fracción II del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México y Municipios, y tal como lo manifesté en la sesión ordinaria del Pleno de este Instituto, desarrollada el día 15 de noviembre del año en curso, presento el siguiente **VOTO PARTICULAR**, respecto de la Resolución del Recurso **2327/INFOEM/IP/RR/2011**, promovido por [REDACTED], en contra de la **PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO**, que fuera turnado y presentado por el Comisionado **ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV**.

El aspecto toral por el que discrepo de la Resolución al Recurso ya citado, consiste en que dicho medio de impugnación, desde mi perspectiva, debió ser fundado y no desechado por la Ponencia de origen, toda vez que los agravios hechos valer por **EL RECURRENTE** en la impugnación de la respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO**, involucran la necesidad de analizar la totalidad de dicha respuesta, en donde pueden advertirse las siguientes deficiencias:

- (i) **De Fondo.** La errónea clasificación de confidencialidad de la información requerida.
- (ii) **De Forma.** La ausencia del Acuerdo del Comité de Información, por el que en su caso, se debió llevar a cabo la clasificación de la Información.

En efecto, si bien existe coincidencia en la existencia de un procedimiento específico y *ad hoc* para obtener la información motivo de la *litis*, tal como lo señala la Ponencia de Origen, lo cierto es que el análisis de la controversia no debió agotarse en dicha ponderación, sino que igualmente debió abarcar los aspectos ya señalados, mismos que a continuación se expondrán en forma fundada y motivada.

- (i) **De Fondo.** La errónea clasificación de confidencialidad de la información requerida.

Para analizar dicho aspecto, debe traerse a cuenta que **EL RECURRENTE** en ejercicio del derecho de acceso a la información, solicitó lo siguiente:

“Solicito se me informe de las diligencias que han sido llevadas a cabo a consecuencia de la carpeta de investigación 483980830117611 donde figuro como denunciante, es decir, los avances en la investigación. En otras palabras, qué más hay en la carpeta además de mi declaración. Solicito que anexen copia digitalizada de las diligencias que en su caso se hayan llevado a cabo. Dicha carpeta fue remitida a la mesa dos de tramite de naucalpan, con sede en Tlalnepantla” (sic)

En consecuencia de dicha solicitud, **EL SUJETO OBLIGADO** responde sustancialmente lo siguiente:

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

“...Dicha carpeta fue remitida a la mesa dos de trámite de Naucalpan de Juárez, con sede en Tlalnepantla. Por lo que en consecuencia y en cumplimiento a su requerimiento, me permito manifestar a Usted, que la carpeta de Investigación mencionada se encuentra en trámite, en espera de que se aporten nuevos datos de prueba, la cual podrá consultar el ofendido las veces que sea necesario previa identificación ante esta Oficina de Representación Social, ubicada en avenida del trabajo sin numero segundo piso en la colonia san Pedro Barrientos en Tlalnepantla de Baz, Estado de México y constatará objetivamente los avances que existen en la misma, no siendo posible remitir copia de dicha carpeta, toda vez que el contenido de la misma se encuentra en confidencialidad, tal como lo dispone el Artículo 25 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de México y Municipios que a la letra dice: Para los efectos de esta ley, se considera información confidencial, la clasificada como tal, de manera permanente, por su naturaleza, cuando: Fracción II.-“ Así lo consideren las disposiciones legales”, y que en la especie se actualiza la Hipótesis, por lo que señala el precepto legal marcado con el numeral 244 del Código de Procedimientos Penales Vigentes en el Estado de México, que en lo conducente señala “Las actuaciones de investigación en trámite realizadas por el Ministerio Público y por la Policía serán confidenciales para los terceros ajenos al procedimiento. No omito manifestar a Usted que por su conducto se invite al ofendido a comparecer ante esta Representación Social para que manifieste lo que a su derecho convenga, lo que hago de su conocimiento para los efectos legales procedentes.”

“...” (SIC).

La respuesta anterior, fue ratificada por parte de **EL SUJETO OBLIGADO** en el correspondiente informe de justificación. Respecto de lo asentado, se advierte que **EL SUJETO OBLIGADO** determina que la información contenida en las carpetas de investigación, tienen la naturaleza de confidencial, apoyando su dicho, en lo previsto por los artículos 25 fracción II de la Ley de Acceso a la Información de esta Entidad Federativa, y el 244 del Código de Procedimientos Penales del Estado de México, cuyo contenido, ya ha sido transcrito en la respuesta de dicho **SUJETO OBLIGADO**.

En mérito de ello, en principio debe tomarse en cuenta que el Derecho de Acceso a la Información Pública, consagrado en las porciones y párrafos conducentes de los artículos 6° de la Constitución Federal y 5° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como en los diversos numerales de la Ley de Acceso a la información de esta entidad federativa, no es absoluto, sino que, como toda prerrogativa constitucional, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, en otros bienes constitucionales protegidos, y que en el asunto de mérito, corresponden a la protección del interés de la sociedad y de los derechos de los gobernados, limitaciones que buscan velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales reglamentarias.

En efecto, dicho derecho fundamental, no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que en su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo fortalecen. En ese sentido es que la restricción excepcional al ejercicio de dicho derecho, consiste en la actualización de las figuras conocidas como "reserva de información" y la "confidencialidad de la información", está última bajo el espíritu de proteger el derecho a la privacidad e intimidad de las personas.

Efectivamente, el artículo 6 de la Constitución Federal, en su segundo párrafo, ha reconocido de manera expresa el derecho de acceso a la información pública, consistente en que toda la información en posesión de los órganos del Estado Mexicano es pública; y que si bien se admiten algunas excepciones al ejercicio de dicha prerrogativa, esto siempre y cuando existan razones de interés público que fijen las leyes, pero siempre prevaleciendo en la interpretación de este derecho el principio de máxima publicidad.

En este contexto, resulta de suma relevancia traer a cuenta, algunas de las razones o motivaciones expuestas a este respecto por el llamado por parte de la doctrina, como **Constituyente Permanente** del orden federal, al momento de valorar la pertinencia de la reforma constitucional al numeral mencionado, las cuales se encuentran en el Dictamen publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el día 1° de marzo de 2007:

*“...Como se detalla adelante, las tres primeras fracciones contienen los **principios fundamentales que dan contenido básico al derecho...** 1) Fracción primera. Contiene el principio básico que anima la reforma, toda la información en posesión de los órganos del estado mexicano es pública. Se rompe así, radicalmente, con las concepciones patrimonialistas o cerradas de la información, y se confirma un principio democrático básico, que consiste en que todo acto de gobierno debe estar sujeto al escrutinio público...”*

*“El término posesión, al que se refiere la fracción primera del dictamen, **parte del hecho de que toda la información que detente un servidor público, ya sea por que generó el mismo o porque recibió de otra institución, organización o particular, debe considerarse como información pública y por lo mismo debe estar a disposición de todas las personas, salvo la que se encuentre en alguno de los casos de excepción que se determinen por causa de interés público o la relativa a datos personales.***

*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 indubitable 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*

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

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...”

De dicho razonamiento, se desprende el principio contenido en el artículo 19 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en donde se señala lo siguiente:

Artículo 19.- *El derecho de acceso a la información pública sólo será restringido cuando se trate de información clasificada como reservada o confidencial.*

En razón de lo anterior, es inconcuso que en materia de derecho de acceso a la información en poder de los órganos públicos, existen dos excepciones que consisten en lo siguiente:

- 1º) Que la información por razones de interés público¹, debe determinarse reservada de manera temporal, y
- 2º) Que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales, cuyo acceso debe negarse sin establecer una temporalidad para ello.

Edificado lo anterior, es dable afirmar que para que operen las restricciones – **se repite excepcionales** – del ejercicio al derecho de acceso a la información en poder de los **SUJETOS OBLIGADOS**, se exige actualizar los supuestos normativos aplicables a cada caso.

Así, por lo que se refiere a que se surta la hipótesis de confidencialidad de la información, es necesario observar y dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 28 y 30 de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, lo que implica por un lado, el acuerdo del Comité de Información que clasifique la información, pero además, debe cumplir con un **razonamiento lógico** que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis de excepción previstas en la Ley (*fundamentación y motivación*).

¹ Sobre las causas de interés público, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, expedido con motivo de las reformas al artículo 6º de la Constitución General, establece en la parte conducente que “...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”.

VOTO PARTICULAR
EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA
DEL ESTADO DE MÉXICO.
COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY
CHEPOV
VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN
TAMAYO.

En el caso de la clasificación por reserva, debe darse cumplimiento a lo previsto en los artículos 20, 21 y 30 de la Ley de Acceso a la Información de esta Entidad Federativa, lo que implica por un lado el acuerdo del Comité de Información que clasifique la información en su carácter de autoridad competente al interior de **EL SUJETO OBLIGADO**, y además debe cumplir, en términos generales, con lo siguiente:

I.- Un razonamiento lógico que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis de excepción previstas en la Ley (*debida fundamentación y motivación*).

II.- Que la liberación de la información de referencia pueda **amenazar efectivamente el interés protegido por la Ley**; (*existencia de intereses jurídicos*).

III.- La existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría **un daño presente, probable y específico** a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción previstos en la Ley (*elementos de la prueba del daño*).

Asentado lo anterior, debe traerse a colación nuevamente lo requerido por **EL RECURRENTE** el cual solicita lo siguiente:

“Solicito se me informe de las diligencias que han sido llevadas a cabo a consecuencia de la carpeta de investigación 483980830117611 donde figuró como denunciante, es decir, los avances en la investigación. En otras palabras, qué más hay en la carpeta además de mi declaración. Solicito que anexen copia digitalizada de las diligencias que en su caso se hayan llevado a cabo. Dicha carpeta fue remitida a la mesa dos de trámite de naucalpan, con sede en Tlalnepantla” (sic)

Sobre dicho tenor, y abordando la naturaleza de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, en su carácter de **SUJETO OBLIGADO** al ejercicio del derecho de acceso a la información, tenemos el siguiente marco jurídico:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone en su artículo 115 la forma de gobierno que adoptarán los Estados y su base de organización política y administrativa.

Título Quinto De los Estados de la Federación y del Distrito Federal

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

I. a VIII. ...

Por su parte, la Constitución Política del Estado de Libre y Soberano de México, dispone lo siguiente:

VOTO PARTICULAR
EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL ESTADO DE MÉXICO.
COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY
CHEPOV
VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN
TAMAYO.

TITULO PRIMERO
Del Estado de México como Entidad Política

Artículo 1.- El Estado de México es parte integrante de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior.

Artículo 4.- La soberanía estatal reside esencial y originariamente en el pueblo del Estado de México, quien la ejerce en su territorio por medio de los poderes del Estado y de los ayuntamientos, en los términos de la Constitución Federal y con arreglo a esta Constitución.

TITULO CUARTO
Del Poder Público del Estado

CAPITULO PRIMERO
De la División de Poderes

Artículo 34.- El Poder Público del Estado de México se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

CAPITULO TERCERO
Del Poder Ejecutivo

SECCION PRIMERA
Del Gobernador del Estado

Artículo 65.- El Poder Ejecutivo del Estado se deposita en un solo individuo que se denomina Gobernador del Estado de México.

Artículo 78.- Para el despacho de los asuntos que la presente Constitución le encomienda, el Ejecutivo contará con las dependencias y los organismos auxiliares que las disposiciones legales establezcan.

SECCION TERCERA
Del Ministerio Público

Artículo 81.- **Corresponde al ministerio público y a las policías la investigación de los delitos y a aquél, el ejercicio de la acción penal.** Los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial en los casos previstos en la ley.

Las policías actuarán bajo la conducción y mando del ministerio público en la investigación de los delitos.

El ministerio público podrá aplicar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que establezca la ley, la que señalará los casos en que serán objeto de revisión judicial.

Artículo 82.- El Ministerio Público hará efectivos los derechos del Estado e intervendrá en los juicios que afecten a quienes las leyes otorgan especial protección, así como también en los procedimientos de ejecución de sentencias.

Artículo 83.- El Ministerio Público estará a cargo de un Procurador General de Justicia y de un Subprocurador General, así como de los subprocuradores y agentes del Ministerio Público auxiliados por el personal que determine la Ley Orgánica respectiva.

En concordancia con lo anterior, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, publicada en la Gaceta del Gobierno el 20 de marzo de 2009, establece lo siguiente:

TÍTULO PRIMERO
DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I
Del Ministerio Público

ARTÍCULO 1.- La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto regular la forma de organización, el funcionamiento y el ejercicio de las atribuciones que corresponden a esa Dependencia del Poder Ejecutivo, así como la distribución de las competencias de los órganos que la integran, delimitando las atribuciones y funciones del Titular de esa Dependencia; así como la organización del Ministerio Público, establecer sus atribuciones generales y normar su actividad en la investigación de los hechos posiblemente constitutivos de delitos como fase preparatoria de la acción penal y, en su caso, como presupuesto para definir la existencia del interés social en su persecución.

TÍTULO SEGUNDO
DE LA ORGANIZACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

CAPÍTULO ÚNICO
Del Ministerio Público

ARTÍCULO 25.- INSTITUCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO: El Ministerio Público es una institución de buena fe, única, indivisible y funcionalmente independiente, que representa al interés social en el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado y los demás ordenamientos aplicables. A él compete la investigación y persecución ante los tribunales, de los delitos del orden común.

Compete también al Ministerio Público velar por la legalidad y por los intereses de los menores, ausentes e incapaces en los términos y ámbitos que la ley señale; participar en el diseño, implementación y evaluación de la política criminal del Estado; así como ejercer las demás atribuciones que dispongan los ordenamientos jurídicos.

ARTÍCULO 26.- AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO: El Ministerio Público ejercerá sus atribuciones a través de los funcionarios dotados de fe pública que funjan como sus agentes, independientemente de la denominación específica, cargo o jerarquía que ostenten.

Para todos los efectos legales son y tienen el carácter de Agentes del Ministerio Público, además de los designados como tales, el Procurador, el Subprocurador General, los Fiscales Especiales, Titulares de Unidad, Directores Generales, Directores y Subdirectores de Área, Coordinadores y Jefes de Departamento y en general los titulares de las Áreas, Coordinadores y Jefes de Departamento y en general, los titulares de las Áreas, Dependencias o Unidades que tengan encomendada cualquiera de las atribuciones a que se refiere el artículo 10 de esta ley.

VOTO PARTICULAR
EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA
DEL ESTADO DE MÉXICO.
COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY
CHEPOV
VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN
TAMAYO.

Se exceptúan de lo anterior, los directores, titulares y personal de las áreas administrativas de la Procuraduría, los Servicios Periciales y la Policía Ministerial, así como los que carezcan de título registrado y cédula que los autorice a ejercer la profesión de Licenciado en Derecho.

TÍTULO TERCERO

BASES GENERALES DE ORGANIZACIÓN DE LA PROCURADURÍA

CAPÍTULO I

De la organización de la Procuraduría

ARTÍCULO 29.- ORGANIZACIÓN DE LA PROCURADURÍA: El Ministerio Público, sus auxiliares y apoyos jurídicos, administrativos y técnicos, con excepción de los complementarios, están organizados en una dependencia de la Administración Pública Estatal que se denomina Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

Al frente de dicha dependencia y del Ministerio Público estará el Procurador General de Justicia del Estado de México, cuya autoridad se extiende a todos los servidores públicos que conforman una y otro.

El Procurador General de Justicia ejercerá sus atribuciones con base en lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, en la presente ley y en otros ordenamientos jurídicos. Sus procedimientos serán eficaces y expeditos, procurando la simplificación y rapidez en sus actuaciones.

ARTÍCULO 30.- DENOMINACIÓN: La denominación de Procuraduría General de Justicia del Estado identifica tanto a la propia institución del Ministerio Público como a la forma de organización administrativa que asume, por lo que podrán utilizarse indistintamente para designar a una y otra.

Lo anterior, sin perjuicio de las funciones de consejería jurídica, representación y demás atribuciones que, sin ser propias del Ministerio Público, se encuentren conferidas a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México o al Procurador.

ARTÍCULO 31.- TITULARIDAD. El Procurador General de Justicia del Estado será:

- I. El jefe del Ministerio Público;**
- II. El consejero jurídico del Gobierno del Estado; y**
- III. El titular y representante de la Procuraduría General de Justicia del Estado.**

CAPÍTULO II

Del Procurador y del Subprocurador General

ARTÍCULO 42.- FACULTADES DEL PROCURADOR. El Procurador, como titular de la Institución, posee todas las atribuciones que éste y los demás ordenamientos jurídicos confieren al Ministerio Público. A él corresponde:

- A. Como Jefe del Ministerio Público, Titular y Representante de la Procuraduría:**

- I. Ejercer, por sí o por conducto de sus subalternos, las atribuciones que confiere a la Institución la presente ley;*
- II. Representar a la Procuraduría para todos los efectos legales;*
- III. a XXIV. ...*
- B. a D. ...*

Como se advierte de lo anterior, la Procuraduría General de Justicia del Estado de México es una dependencia que auxilia directamente al titular del Poder Ejecutivo, responsable de la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal. Está a cargo de un Procurador General de Justicia y de un Subprocurador General, así como de los demás subprocuradores y agentes ministeriales.

Destaca además que **como institución del Ministerio Público, es única, indivisible y funcionalmente independiente.**

En este orden de ideas, tienen el carácter de Agentes del Ministerio Público, además de los designados como tales, el Procurador, el Subprocurador General, los Fiscales Especiales, Titulares de Unidad, Directores Generales, Directores y Subdirectores de Área, Coordinadores y Jefes de Departamento y en general los titulares de las Áreas, Coordinadores y Jefes de Departamento y en general, los titulares de las Áreas, Dependencias o Unidades que tengan encomendada cualquiera de las atribuciones a que se refiere el artículo 10 de esta ley.

Una vez definida la naturaleza jurídica de la Procuraduría, conviene destacar que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios determina a las instituciones públicas que serán sujetos obligados al derecho de acceso a la información.

Artículo 7.- Son sujetos obligados:

- I. El Poder Ejecutivo del Estado de México, las dependencias y organismos auxiliares, los fideicomisos públicos y la Procuraduría General de Justicia;*
- II. a VI. ...*

*...
Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.*

Los servidores públicos deberán transparentar sus acciones así como garantizar y respetar el derecho a la información pública.

En atención al numeral antes citado, la Procuraduría se encuentra ubicada dentro del supuesto previsto en la fracción I del artículo 7 de la Ley, por lo que es sujeto obligado de la Ley y la información que genere, administre o posea en el ejercicio de sus atribuciones debe por regla general ser accesible a cualquier persona privilegiando el principio de máxima publicidad.

Ahora bien, por lo que se refiere al procedimiento de acceso a la información, referente a las investigaciones que lleva a cabo el ministerio público, y en cuanto a los sujetos legitimados para acceder a la misma, debe tenerse presente que el artículo 6° de la Constitución Federal, en su segundo párrafo, mismo que a continuación se transcribe, establece los principios y bases para ejercer en nuestro país, el derecho a la información pública:

Artículo 6o. . . .

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

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

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

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

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

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

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

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

(Énfasis Añadido)

Dicho precepto constitucional, en atención al mandato del Poder Constituyente Federal, fue incorporado en cuanto a su alcance y contenido, en el artículo 5° de la Constitución Política de esta entidad federativa, en cuyo párrafo respectivo, señala lo siguiente:

Artículo 5.- . . .

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

El derecho a la información será garantizado por el Estado. La ley establecerá las previsiones que permitan asegurar la protección, el respeto y la difusión de este derecho.

Los poderes públicos y los organismos autónomos transparentarán sus acciones, garantizarán el acceso a la información pública y protegerán los datos personales en los términos que señale la ley reglamentaria.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en el Estado de México se regirá por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad Estatal o Municipal, así como de los órganos autónomos, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes.

En la interpretación de este derecho, deberá prevalecer el principio de máxima publicidad;

II. La información referente a la intimidad de la vida privada y la imagen de las personas será protegida a través de un marco jurídico rígido de tratamiento y manejo de datos personales, con las excepciones que establezca la ley reglamentaria;

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

IV. Los procedimientos de acceso a la información pública, de acceso, corrección y supresión de datos personales, así como los recursos de revisión derivados de los mismos, podrán tramitarse por medios electrónicos, a través de un sistema automatizado que para tal efecto establezca la ley reglamentaria y el órgano garante en el ámbito de su competencia.

La Legislatura del Estado establecerá un órgano autónomo que garantice el acceso a la información pública y proteja los datos personales que obren en los archivos de los poderes públicos y órganos autónomos, el cual tendrá las facultades que establezca la ley reglamentaria y será competente para conocer de los recursos de revisión interpuestos por violaciones al derecho de acceso a la información pública. Las resoluciones del órgano autónomo aquí previsto serán de plena jurisdicción;

V. Los sujetos obligados por la ley reglamentaria deberán cumplir con los requisitos generales en materia de archivos, en términos de las leyes respectivas y deberán cumplir con la publicación, a través de medios electrónicos, de la información pública de oficio en términos de la ley reglamentaria y de los criterios emitidos por el órgano garante;

VI. La ley reglamentaria, determinará la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales;

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

Todo individuo tiene derecho a una alimentación adecuada.

En el Estado de México se fomentará a sus habitantes el cuidado de su salud, procurando que las autoridades atiendan la nutrición adecuada, la promoción de la activación física y deportiva de las familias, la alimentación segura, así como los medios para obtenerla, con primordial atención en la calidad de la alimentación que consumen los niños y jóvenes, en esta tarea participarán las dependencias y organismos competentes de la administración pública del Gobierno del Estado de México, así como los correspondientes de los Municipios de la Entidad.

(Énfasis Añadido)

Como puede advertirse, en ambos preceptos constitucionales, se prevé como base para dotar eficacia al ejercicio del derecho de acceso a la información, el que se establezca mecanismos de acceso a la información y de revisión expeditos.

Con respecto de lo anterior, las consideraciones de las Comisiones dictaminadoras de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en su carácter de Cámara de Origen respecto de la reforma constitucional aludida, publicada en la Gaceta Parlamentaria de dicho órgano legislativo, número 2204-II, el día martes 1 de marzo del año 2007, señalan en su parte conducente, lo siguiente:

4) Fracción cuarta. A partir de esta fracción, se desarrollan las bases operativas que deberán desarrollar las leyes para el ejercicio del derecho. El primer aspecto es el desarrollo de mecanismos de acceso que permitan a cualquier persona realizar y obtener de manera expedita el acceso a la información, a sus datos personales o la rectificación de estos últimos. Por otro lado, ante la eventual negativa de acceso o la entrega de información incompleta, por ejemplo, las leyes deberán desarrollar un mecanismo de revisión, también expedito, ante un órgano u organismo especializado y con ciertas características que se detallan adelante.

Es importante hacer notar que el procedimiento de acceso y rectificación de datos personales presenta una diferencia fundamental con el de acceso a la información, y es que la única persona legitimada para acceder o para rectificar sus datos personales es el titular de los mismos o su representante legal.

Lo anterior, pone en evidencia, la necesidad de que existan procedimientos que no limiten o hagan nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a la información. Es decir, no basta con consagrar un derecho fundamental en nuestro orden jurídico, sino que además, se requiere de mecanismos que permitan darle eficacia a la prerrogativa constitucional, razón por la cual, el llamado por parte de la doctrina como "Poder Constituyente Permanente", dispuso la implementación de procedimientos que en forma pronta, permitan obtener la información requerida.

Ahora bien, debe reconocerse que el mecanismo de acceso a la información contenido en las leyes de la materia, es una regla a observar en forma genérica, porque se encuentran en otros ordenamientos jurídicos, procedimientos para acceder a la información en forma específica, máxime, que dichos medios de acceso a la información, tutelan los bienes de interés público que los artículos 6° y 5° de las constituciones Federal y local, establecen como excepción temporal al derecho de acceso a la información.

Ciertamente, el Constituyente Federal dispuso la necesidad de implementar en forma genérica, mecanismos expeditos al acceso a la información pública, pero ello no es óbice para que también el marco jurídico prevea procedimientos específicos para acceder a determinada información, cuando se pretende precisamente garantizar otro bien jurídico.

En efecto, habrá circunstancias especiales, en las cuales el conocimiento de determinada información, deberá guiarse por los medios previstos en leyes específicas, considerando la naturaleza de la información.

Así, en el caso en estudio, se tiene el hecho de acceder o conocer información relativa a la integración de información concerniente a una denuncia penal.

Al respecto, debe tenerse presente lo que señalan los artículos 20 y 21 de la Constitución Federal, en materia del proceso penal, que señalan lo siguiente:

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

A. *De los principios generales:*

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente;

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

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;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, 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 el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibirsele declaración o entrevistarle. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas las sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

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.*

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.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

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

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

De los numerales constitucionales transcritos, se deben destacar, para efectos de la presente resolución, lo siguiente:

- Que el proceso penal será acusatorio y oral y se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.
- Que el proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;
- Que la carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente;
- Que toda persona imputada tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;
- Que al imputado se le informará, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

- Que al imputado le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.
- Que el imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibirse declaración o entrevistarlos. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;
- Que los derechos de la víctima o del ofendido, son los de recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;
- Que igualmente el ofendido o la víctima podrán coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.
- Que el ofendido y la víctima tienen derecho al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.
- Que el Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;
- Que 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.
- Que el ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público.

En suma, se advierte sin duda alguna, que se prevén determinadas garantías a las personas que forman parte de un proceso penal, así como al desarrollo de las etapas que corresponden a éste; motivo por el cual, precisamente, las leyes en la materia, establecen restricciones al acceso a la información que se vaya generando en dicha materia, estableciéndose un proceso *ad hoc* y *restringido*, respecto del conocimiento de la misma.

Teniendo en cuenta lo anterior, es de destacar que el propio Código de Procedimientos Penales de esta Entidad Federativa, señala en diversos numerales lo siguiente:

Objeto de la etapa de investigación

Artículo 221. La etapa de investigación tiene por objeto determinar si hay fundamento para iniciar un proceso penal, mediante la obtención de los elementos que permitan sustentar la acusación y garantizar la defensa del imputado.

Estará a cargo del ministerio público y de la policía que actuará bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

Modos de inicio del procedimiento

Artículo 222. El procedimiento penal se inicia por denuncia o querrela en los casos previstos en este código.

Denuncia

Artículo 223. Toda persona que tenga conocimiento de la comisión de hechos posiblemente constitutivos de delito perseguible de oficio, está obligada a denunciarlos de inmediato al ministerio público o a la policía.

Si en el lugar donde se realizó el hecho delictuoso no hubiere policía o ministerio público, la denuncia podrá formularse ante cualquier autoridad pública, quien la recibirá y la comunicará sin demora al ministerio público más próximo, el que podrá ordenarle la realización de diligencias que estime convenientes y necesarias, lo que se hará constar en el registro de la investigación.

Forma y contenido de la denuncia

Artículo 224. La denuncia podrá formularse por cualquier medio idóneo y deberá contener los datos de identificación del denunciante, su domicilio, la narración circunstanciada del hecho delictuoso, de ser posible la indicación de quienes lo hayan cometido y de las personas que lo hayan presenciado o que tengan noticia de él.

En caso de que peligre la vida o seguridad del denunciante o de sus familiares, se reservará su identidad.

Cuando la denuncia sea verbal se formulará acta en su presencia, quien la firmará junto con el servidor público que la reciba; la escrita será firmada por quien la formule. En ambos casos, si no pudiere firmar, estampará su huella digital o lo hará un tercero a su ruego.

Cuando la denuncia se realice por otro medio distinto, el ministerio público deberá adoptar las medidas necesarias para constatar la identidad del denunciante.

Denuncia obligatoria

Artículo 225. Estarán obligados a denunciar:

- I. Los servidores públicos, respecto de los hechos delictuosos de que tengan conocimiento en el ejercicio o con ocasión de sus funciones;*
- II. Los encargados de servicios de transporte, acerca de los hechos delictuosos que se cometieren durante la prestación del mismo;*
- III. El personal de instituciones de salud, públicas o privadas, que conozcan de hechos que hicieren sospechar la comisión de un hecho delictuoso por motivo del servicio; y*

IV. Los directores, inspectores o profesores de instituciones educativas o de asistencia social, por los hechos delictuosos que afecten a los alumnos y usuarios o cuando hubieren ocurrido en el establecimiento.

La denuncia realizada por alguno de los obligados en este artículo eximirá a los restantes. En todos estos casos, la denuncia deja de ser obligatoria si razonablemente el comprendido por este artículo arriesga la persecución penal propia, del cónyuge, el concubinario o la concubina o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o por adopción, o tercero de afinidad, o cuando los hechos fueron conocidos bajo secreto profesional.

Responsabilidad y derechos del denunciante

Artículo 226. El denunciante no contraerá otra responsabilidad que la correspondiente a los delitos que hubiere cometido por medio de la denuncia o con ocasión de ella. Tampoco adquirirá el derecho a intervenir posteriormente en el procedimiento, salvo que sea víctima u ofendido del delito.

Incumplimiento de la obligación de denunciar

Artículo 227. Las personas obligadas a presentar la denuncia que omitieren hacerlo, incurrirán, en su caso, en las responsabilidades específicas conforme a las leyes aplicables, sin perjuicio de que se proceda penalmente en su contra, si su omisión constituyera un hecho delictuoso.

Excepción para denunciar

Artículo 228. No tienen obligación de denunciar:

- I. Los menores de dieciocho años;*
- II. El tutor, curador, pupilo, cónyuge, concubina o concubinario del autor del hecho posiblemente constitutivo de delito, ascendientes o descendientes consanguíneos, parientes colaterales por consanguinidad hasta el cuarto grado, y por afinidad hasta el tercero;*
- III. Los que estén ligados con el probable responsable del hecho posiblemente constitutivo del delito por respeto, gratitud, afecto o estrecha amistad;*
- IV. Los profesionistas que hubieren conocido de los hechos posiblemente constitutivos de delito por instrucciones o explicaciones recibidas en su ejercicio profesional, y ministros de cualquier culto que les hubiere sido revelado en el ejercicio de su ministerio;*
- V. Los mediadores o conciliadores que conocieren de los hechos constitutivos de delito durante el proceso de mediación o conciliación en que hubieren intervenido; y*
- VI. Quien arriesgue persecución penal propia. Querrela*

Artículo 229. El ejercicio de la acción penal dependerá de querrela, sólo en aquellos casos previstos expresamente en este código.

La querrela es la expresión de voluntad de la víctima, ofendido o sus representantes, mediante la que se manifiesta expresa o tácitamente su interés de que se inicie una investigación y se ejerza la acción penal correspondiente en los casos en que la ley lo exija como una condición de procedibilidad.

La querrela deberá contener, en lo conducente, los mismos requisitos de la denuncia.

De la suma de los preceptos anteriores, debemos destacar lo siguiente:

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

- Que la etapa de investigación tiene por objeto determinar si hay fundamento para iniciar un proceso penal, mediante la obtención de elementos que permitan sustentar la acusación y garantizar la defensa del imputado.
- Que la etapa de investigación está a cargo del ministerio público y de la policía.
- Que el procedimiento penal se inicia por denuncia o querrela en los casos previstos en el Código.
- Que toda persona que tenga conocimiento de la comisión de hechos presumiblemente constitutivos de delito perseguible de oficio, debe denunciarlos, aunque contiene sus excepciones.
- Que la denuncia podrá formularse por cualquier medio idóneo y deberá contener los datos de identificación del denunciante, su domicilio, la narración circunstanciada del hecho delictuoso, de ser posible la indicación de quienes lo hayan cometido y de las personas que lo hayan presenciado o que tengan noticia de él.
- Que el ejercicio de la acción penal dependerá de querrela, sólo en aquellos casos previstos en el código.
- Que la querrela es la expresión de voluntad de la víctima, ofendido o sus representantes, mediante la que se manifiesta expresa o tácitamente su interés de que se inicie una investigación y se ejerza la acción penal correspondiente en los casos en que la ley lo exija como una condición de procedibilidad.
- Que la querrela deberá contener, en lo conducente, los mismos requisitos de la denuncia.

Así, de lo reseñado, se llega a la convicción de que la información solicitada por el ahora **RECURRENTE**, forma parte de las investigaciones en curso o no concluidas que lleva a cabo la autoridad, con el fin de determinar si hay fundamento para iniciar un proceso penal, y por lo tanto, no puede invocarse como medio para acceder a dicha información, el procedimiento instituido por la Ley de Acceso a la Información, sino que corresponde observar lo aplicable en las leyes de la materia.

En esta tesitura, el primer párrafo del artículo 244 del Código de Procedimientos Penales del Estado de México, señala lo siguiente:

Confidencialidad de las actuaciones de investigación

Artículo 244.- Las actuaciones de investigación en trámite realizadas por el ministerio público y por la policía serán confidenciales para los terceros ajenos al procedimiento. El imputado y los demás intervinientes en el procedimiento

podrán examinar los registros y los documentos de la investigación. Los terceros ajenos tendrán acceso a las investigaciones concluidas en los términos que determine la normatividad aplicable en materia de transparencia y acceso a la información pública.

El ministerio público podrá disponer que determinadas actuaciones, registros o documentos sean mantenidos en confidencialidad respecto del imputado o de los demás intervinientes, cuando resulte indispensable para la eficacia de la investigación. En tal caso, deberá identificar las piezas o actuaciones respectivas, de modo que no se vulnere la restricción, y fijar un plazo no superior a veinte días para mantener la confidencialidad. Cuando el ministerio público necesite superar este período debe motivar su solicitud ante el juez de control, quien lo podrá ampliar hasta por un periodo igual. La información recabada no podrá ser presentada como prueba en juicio sin que el imputado haya podido ejercer adecuadamente su derecho a la defensa.

El imputado o cualquier otro interviniente podrán solicitar del juez que ponga término a la confidencialidad o que lo limite en cuanto a su duración, a las piezas o actuaciones que comprenda, o a las personas a quienes afecte.

No se podrá decretar la confidencialidad sobre la declaración del imputado o cualquier otra actuación en que hubiere intervenido o tenido derecho a intervenir, las actuaciones en las que participe el órgano jurisdiccional, ni los informes producidos por peritos, respecto del propio imputado o de su defensor.

Quienes hayan participado en la investigación y las demás personas que, por cualquier motivo, tengan conocimiento de las actuaciones de la investigación estarán obligados a guardar la confidencialidad respecto de ellas.

(Énfasis Añadido)

Ahora bien, conforme a la lectura del artículo 244 aludido, se desprende por un lado los casos de secrecía a las diligencias; y por el otro, el caso en que es posible el acceso público a las investigaciones, para lo cual dicho precepto hace una distinción entre las investigaciones (averiguaciones previas) en "trámite" y aquellas "concluidas".

Como se puede percatar, se establece la restricción de que las actuaciones de las investigaciones en trámite realizadas por el Ministerio Público y la Policía, serán confidenciales para los terceros ajenos al procedimiento, y **solo dicho terceros ajenos tendrán acceso a las investigaciones pero cuando las mismas estén concluidas**, ello en los términos que determine la normatividad aplicable en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Debe destacarse que si bien dicho código hace la mención de confidencialidad, en realidad por la naturaleza de la información, estamos en presencia de una clasificación por reserva de la información.

Al respecto, este Órgano Garante ha emitido algunos precedentes que han distinguido el acceso a la información y la negativa a la misma, según se trate de averiguaciones previas en trámite o averiguaciones previas concluidas, respectivamente.

a) Para el caso de **investigaciones (averiguaciones previas) concluidas:**

- Cuando las investigaciones (averiguaciones previas) se hubieren consignado o se hubiere determinado el no ejercicio de la acción penal, procede que la Procuraduría General de Justicia elabore una versión pública de los pliegos de consignación y los dictámenes de no ejercicio de la acción penal en donde se eliminen los datos personales contenidos en los expedientes correspondientes en términos de lo dispuesto por el artículo 25, fracción I de la Ley de la materia. Asimismo, deberá eliminarse aquella información que encuadre en los supuestos establecidos en el artículo 20, fracción VI de la Ley de la materia, lo anterior, considerando que dicha información puede afectar el curso de otras investigaciones que realiza la Procuraduría General de Justicia.

b) Para el caso de **investigaciones (averiguaciones previas) en trámite:**

- Cuando las investigaciones (averiguaciones previas) estén en trámite o en reserva, procedería su clasificación en términos de lo dispuesto por el artículo 20, fracción VI de la Ley de la materia porque en virtud de que se divulga podría causar un perjuicio a la eficacia de una investigación criminal, el buen nombre de las personas que se encuentran vinculadas en la investigación y se vulnera el principio de presunción de inocencia, considerando que es importante resaltar que la etapa de la integración de la averiguación previa es un paso previo al proceso penal; en efecto, una vez que se inicia la averiguación previa, es debido a que existen indicios de la posible comisión de un delito, lo que no implica necesariamente que así sea, por lo que el Ministerio Público lleva a cabo las pesquisas para determinar si esos indicios son suficientes para decretar el ejercicio de la acción penal.

La reserva de dicha información sobre investigaciones en curso, para esta Ponencia obedece al interés de resguardar cuestiones de interés público, como son:

(i) Evitar la impunidad. Es inconcuso que de divulgarse datos contenidos en las investigaciones en trámite se pudiera generar la evasión de la justicia de quien pueda ser encontrado como presunto responsable de la comisión de un delito.

(ii) Salvaguardar el buen nombre y el honor de las personas respecto de las cuales se sigue alguna indagatoria que no ha sido concluida. La divulgación de datos incompletos o fuera de las contextualizaciones de cada caso puede dar lugar a vulnerar la honra de manera inmerecida de cualquier ciudadano cuyos datos sean incluidos en investigaciones llevadas a cabo por el ministerio público y la policía.

(iii) Protección de Víctimas, testigos y servidores públicos. La divulgación indebida de información contenida en investigaciones puede desencadenar riesgos de represalias incluso en contra de la vida o integridad física de víctimas, testigos o incluso de servidores públicos que deben desarrollar su trabajo con sigilo y eficacia.

En ese sentido, cabe recordar que el ahora Recurrente solicitó la documentación que obra en una averiguación previa (investigación) en curso o en proceso de integración.

Sobre el particular, la Ley determina qué tipo de información puede ser clasificada como reservada.

Capítulo II De la Información Clasificada como Reservada y Confidencial

Artículo 19.- El derecho de acceso a la información pública sólo será restringido cuando se trate de información clasificada como reservada o confidencial.

Artículo 20.- Para los efectos de esta Ley, se considera información reservada, la clasificada como tal, de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado, por los sujetos obligados cuando:

I. a V. ...

VI. Pueda causar daño o alterar el proceso de investigación en averiguaciones previas, procesos judiciales, procesos o procedimientos administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias en tanto no hayan causado estado;

VII. ...

Al respecto, es importante contextualizar lo que establecen **los Criterios para la Clasificación de la Información de la Dependencias, Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos de la Administración Pública del estado de México**, en cuya parte conducente, se dispone lo siguiente:

VIGESIMO QUINTO.- *Para los efectos de la fracción VI del artículo 20 de la Ley se considera reservada la información contenida en los expedientes procesales o de los procedimientos administrativos de cualquier índole seguidos en forma de juicio, relativa a aquellas actuaciones y diligencias propias del juicio o procedimientos respectivo de acuerdo con la legislación aplicables, en tanto éstos no hayan causado estado o ejecutorias o no se haya dictado la resolución administrativa o jurisdiccional administrativa o jurisdiccional definitiva.*

En efecto, se considera clasificada como reservada la información cuya difusión pueda causar daño o alterar el proceso de investigación en averiguaciones previas, pero baste recordar que no es suficiente con el hecho de que la información solicitada encuadre en el supuesto normativo de clasificación, sino que además, de acuerdo con el artículo 21 de la Ley, es indispensable la existencia de elementos objetivos que acrediten que el daño que se causaría con la difusión es presente, probable y específico.

Así, una averiguación previa por el simple hecho de serlo no actualiza la hipótesis de reserva prevista en el artículo 20, fracción IV de la Ley, sino única y exclusivamente cuando su difusión cause un daño o altere el proceso de investigación.

A mayor abundamiento, para que se considere que la difusión de una investigación del Ministerio Público puede causar un daño, necesita como lo refiere el propio Código de Procedimientos Penales vigente, *estar en trámite ya que el expediente es considerado como confidencial, con excepción de la partes*. Ello con el único fin de no obstruir o entorpecer las atribuciones de los agentes ministeriales en el proceso de investigación.

Sin dejar de insistir, que si bien el Código de Procedimientos Penales, hace referencia al término confidencial y no de reserva, es de resaltar que con base en la interpretación sistemática *a coherentiae*, debe entenderse que el Código se refiere a información reservada en términos de las definiciones de la Ley de Transparencia, de conformidad con los alcances de un término y otro, así como de los plazos de reserva.

En efecto, tratándose del expediente que integra el Ministerio Público en la investigación de un hecho posiblemente constitutivo de delito, es susceptible de ser reservado, ya que por un lado se puede propiciar que se obstaculice el trámite de la investigación, que las personas investigadas se evadan de la acción de la justicia, oculten los medios de prueba y evidencias que permitan confirmar la existencia de un delito o la responsabilidad de una persona e incluso se podría poner en riesgo la seguridad de las personas en calidad de testigos de las indagatorias, en caso de que éstas existan.

Efectivamente, uno de los elementos relevantes para el éxito en la investigación de los delitos e incluso posteriormente en la persecución de los delincuentes, radica en la necesitada de mantener reservada el expediente de investigación, con el fin, además de que los elementos contenidos no sean utilizados por los probables responsables para obstaculizar o desviar las investigaciones, para evitar presiones externas ya sea de tipo político o mediático que puedan influir en las determinaciones de los responsables.

Asimismo, no debe dejarse de lado -como ya se dijo- que también la difusión de una investigación en trámite podría vulnerar el derecho a la protección de los datos personales, a la intimidad, el honor, a una justicia pronta y expedita, así como a la presunción de inocencia, generando un posible desprestigio en contra de las personas indiciadas, en virtud de que ello implica realizar una afirmación sobre la condición jurídica de una persona en relación con la posible comisión de un delito.

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

Luego entonces, puede llevar aparejado el juicio y la sentencia *apriori* por parte de la sociedad, sin que el juez haya confirmado la culpabilidad del indiciado; esto es, se vulnera el derecho a la presunción de inocencia, lo que implica que nadie debe presuponer la culpabilidad de otro, hasta que se haya demostrado en juicio tal circunstancia. De manera paralela, esta publicidad afecta el prestigio de quien se investiga, ya que esta etapa administrativa no siempre termina con la consignación ante el juez penal, pues el Ministerio Público puede determinar que no existen elementos suficientes para consignar y, por tanto, decretar el no ejercicio de la acción penal, o bien, puede determinar su reserva, lo que conlleva a que se archive por un tiempo la investigación.

Es así que no es procedente el acceso público a una investigación (averiguación previa) en trámite, es decir, de información que es recabada por el Ministerio Público para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, considerando que el bien jurídico tutelado es proteger la eficacia de una investigación criminal. Al respecto, es importante resaltar que la etapa de integración de la investigación (averiguación previa) es, apenas, un paso previo al proceso penal; es decir, la investigación (averiguación previa) se inicia debido a que hay indicios de la posible comisión de un ilícito, por lo que el Ministerio Público lleva a cabo las investigaciones para determinar si esos indicios son suficientes para decretar el ejercicio de la acción penal.

De acuerdo con lo anterior, otorgar acceso a información sobre las averiguaciones previas en trámite, esto es, nombres de personas involucradas así como el delito por el que se investigan, pondría sobre aviso a los investigados, lo que podría ocasionar que los mismos se evadan a la acción de la justicia, impidiendo su presentación ante las autoridades judiciales en los casos en que se resuelve el ejercicio de la acción penal. Asimismo, puede entorpecer las investigaciones e impedir el adecuado trabajo de los agentes ministeriales o poner en riesgo la seguridad de los testigos, vulnerando con ello otro de los bienes jurídicos tutelados por el artículo 20, fracción VI de la Ley de la materia, que es el buen curso de la investigación que se encuentra en trámite e integración.

Ahora bien, y tomando en consideración que, cuando se decreta el ejercicio de la acción penal, la etapa de investigación que realiza el Ministerio Público terminó, dado que se reunieron los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad, y en virtud de la reunión de dichos elementos, existen argumentos para determinar, presuntamente, que la persona pudo incurrir en algún delito, se advierte que, en dichos casos, la información ya no se ubica en la hipótesis establecida en el artículo 20, fracción VI de la Ley de la materia.

En estos supuestos y tomando en consideración que la etapa de investigación que realiza el Ministerio Público haya terminado o concluido, es decir, en el caso de averiguaciones previas en las cuales se haya decretado (i) el no ejercicio de la acción penal o (ii) la consignación de la averiguación previa ante la autoridad judicial, se trataría ya de información de acceso público en su "versión pública".

Ello, en virtud de que en el caso de la información relativa a las averiguaciones previas en las que se determinó el no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, subsiste la

obligación de proteger los datos personales de los individuos que fueron sujetos a una investigación, toda vez que permitir que sea conocido el hecho de que una persona estuvo sujeta a una investigación en la cual se llegó a la conclusión de que no había delito que perseguir –por alguna de las causales que establecen las normas respectivas–, incide en la intimidad de los individuos que en su momento fueron investigados, por lo que deben ser éstos quienes determinen si esa información debe o no ser del conocimiento público, y en ese sentido se trata de datos personales de carácter confidencial.

Es así que para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente deberá proporcionarse una versión pública en los casos en que ya se hubiese determinado el no ejercicio de la acción penal. 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.

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

Por lo tanto, debe considerarse que el criterio correcto en esta materia, es el que corresponde a considerar como información reservada, aquella vinculada a averiguaciones previas no concluidas, es decir, en trámite o en reserva, con el propósito de salvaguardar el buen curso de las investigaciones a cargo de la Procuraduría General de Justicia. Consecuentemente, ante solicitudes de acceso a averiguaciones previas concluidas, esto es, en los casos donde **EL SUJETO OBLIGADO** emite dictámenes de no ejercicio de la acción penal, o bien, en los que ha determinado consignar penalmente a una persona ante los tribunales judiciales, se considera procedente otorgar acceso en versión pública a dichas averiguaciones previas, a sus dictámenes o a los pliegos de consignación.

Por lo tanto en el acceso a la información de las averiguaciones previas, debe distinguirse aquellas que se encuentran en trámite o en reserva, de las que han concluido, y se permita el acceso expedito a estas últimas a través de versiones públicas que garanticen la protección de información clasificada, ello con el fin de no afectar el derecho de acceso a la información.

Por lo tanto para salvaguardar el sigilo y el éxito de las etapas preliminares o de investigación no es indispensable impedir el acceso a aquellas ya concluidas, y no se puede restringir el acceso a la información pública de manera permanente.

Ya que debe considerarse que existe el mandato del Constituyente establecido en la reciente adición al artículo 6º constitucional que consagra, como uno de los principios que deben regir en el derecho fundamental de acceso a la información, el que toda la información en posesión de cualquier autoridad es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente y por razones de interés público.

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

Por lo que para esta Ponencia la reserva permanente de todas las investigaciones (averiguaciones previas) no cumpliría con ese principio constitucional.

Por lo tanto un sistema de justicia más transparente y respetuoso de los derechos humanos no debe soslayar los esquemas de rendición de cuentas y de acceso a información para someter al escrutinio ciudadano las actuaciones del Ministerio Público.

Lo anterior, es absolutamente plausible, ya que así puede alcanzarse un equilibrio normativo adecuado entre la posibilidad de transparentar la función a cargo del Ministerio Público y garantizar la eficacia de la acción investigadora que éste realiza en cada caso.

Si bien es cierto que el propósito de reserva a las investigaciones es el “de salvaguardar el éxito de la investigación”, y esto es conveniente, ya que en efecto se debe mantenerse el sigilo en las etapas preliminares o de investigación no concluidas, es decir, en trámite. sin embargo, cuando la investigación ha concluido y se ha cerrado la etapa de manera definitiva, si es posible otorgar acceso a las mismas en versión pública de dichas actuaciones, ya que ello no afecta en forma alguna el desarrollo de la misma.

No puede restringirse de manera permanente la información que permita evaluar el desempeño de las acciones u omisiones de los servidores públicos integrantes del ministerio público como de la policía investigadora, porque ello implica una disminución en la transparencia a que están obligadas las autoridades frente a los gobernados, y no se puede obstaculizar la rendición de cuentas o de hacer del conocimiento público el funcionamiento del gobierno.

El ejercicio efectivo del derecho fundamental a la seguridad pública, no puede ganarse a través de la opacidad del ministerio público y de la policía.

Una de las características principales del gobierno republicano, y democrático es la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración.

La publicidad de los actos de gobierno constituye el mejor factor de control o de legitimación en el ejercicio del poder público. el acceso a la información sobre la cosa pública posibilita a las personas opinar con la propiedad y veracidad contribuyendo de tal modo al debate público de las ideas que es garantía esencial del sistema democrático. Les permite además investigar los problemas de la comunidad, controlar a los mandatarios y participar en la vida política del Estado.

Por lo que para esta ponencia el acceso a versiones públicas de averiguaciones previas concluidas es un medio clave para apuntalar la credibilidad y la confianza ciudadana en el ministerio público”.

Las averiguaciones previas una vez que han concluido y han causado estado, no afecta de ninguna manera el desarrollo de la investigación. Mediante la elaboración de *versiones publicas de las mismas para su acceso publico*, permite equilibrar el principio de *máxima publicidad* y el derecho a la intimidad y la privacidad de los indiciados, las víctimas y los ofendidos del delito. Con esto se

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

suprimen datos personales que pueden evitar que se propicie la mínima expresión de discriminación o intolerancia sobre la persona, honor y reputación o dignidad de las partes.

En este sentido, no es posible ordenar la entrega aún en versión pública, de información referente a investigaciones llevadas a cabo por el Ministerio Público y la Policía cuando las mismas están en curso o no están concluidas, para determinar la posible comisión de un ilícito, porque se corre el riesgo de lesionar los bienes de interés público ya señalados.

Siendo que en este supuesto se actualizan en el caso de mérito, en cuanto a la reserva de la información, la causal contenida en la fracción VI del artículo 20 de la Ley de Acceso a la Información, misma que ya ha sido transcrita.

Como se aprecia de dicho precepto, el bien jurídico tutelado es precisamente el evitar la afectación tanto al proceso de investigación de las averiguaciones previas, así como a los procedimientos seguidos en forma de juicio. En consecuencia, los expedientes que contengan las actuaciones desarrolladas en una averiguación previa, un procedimiento administrativo o cualquier procedimiento seguido en forma de juicio no concluido implica que se revelen las actuaciones que llevan a cabo las autoridades para tratar de determinar la comisión de un hecho delictivo, así como las estrategias procesales o desventajas procesales.

Por lo tanto dicha hipótesis de reserva prevista en dicha fracción sólo resulta aplicable cuando se trata de expedientes correspondientes a averiguaciones previas en trámite, así como expedientes procesales o procedimientos administrativos o cualquier procedimiento seguido en forma de juicio, siempre y cuando los mismos no hayan causado estado o se haya dictado una resolución administrativa o jurisdicción que proceda.

De las disposiciones anteriores, se advierte que para poder clasificar información con fundamento en la hipótesis de reserva señalada, se requiere:

- La existencia de una averiguación previa, o la existencia de un proceso o procedimiento seguido en forma de juicio.
- La presencia de información que se encuentre directamente relacionada con cualquiera de ambos supuestos, y
- Que la averiguación previa se encuentre en trámite o el proceso seguido en forma de juicio no haya causado estado.

De la misma manera, se requiere respecto de dichos elementos, acreditar el daño presente, probable y específico que puede generar la difusión de la información solicitada.

Ahora bien, es importante mencionar, que el Pleno de este órgano Garante ha señalado que para que se actualice la restricción al ejercicio del derecho de acceso a la información, de cualquiera de las hipótesis de reserva contenidas en el artículo 20, fracción VI de la Ley de la materia, **EL SUJETO OBLIGADO** debe ser el competente para integra las investigaciones o la averiguación previa, así como en su caso, sustanciar los procedimientos o juicios.

Circunstancia la anterior, que se actualiza en el caso de mérito, toda vez que **EL SUJETO OBLIGADO**, es el ente que cuenta con dicha habilitación jurídica, en términos de lo previsto por el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, en cuyo inciso A), refiere lo siguiente:

ARTÍCULO 10.- *El Ministerio Público tendrá las atribuciones y obligaciones que le señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, el Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, la presente ley y otros ordenamientos jurídicos; además de las siguientes:*

A. *En la averiguación previa:*

I. Recibir las denuncias o querellas sobre hechos que puedan constituir delito de la competencia de los tribunales del fuero común en el Estado;

II. Hacer la clasificación legal de los hechos que le son denunciados con base en las constancias que se desprendan de la denuncia o de la averiguación previa, sin obligación de sujetarse o atender a la que hubieren hecho los denunciados o querellantes;

III. Investigar los delitos de su competencia con todas las facultades que éste y otros ordenamientos jurídicos le otorguen. Para ello se auxiliará de la Policía Ministerial y de los Servicios Periciales y, en su caso, de los demás órganos y autoridades que prevea la ley;

IV. Turnar a las autoridades correspondientes las indagatorias que no sean de su competencia, lo que hará de inmediato en los casos en que conozca de ellas con motivo de la detención en flagrancia del o los probables responsables;

V. Recabar testimonios, ordenar peritajes, formular requerimientos, practicar inspecciones, preservar el lugar de los hechos, obtener evidencias y desahogar e integrar a la averiguación previa las pruebas que tiendan a acreditar el delito en la forma que determine el Código de Procedimientos Penales para fundamentar el ejercicio de la acción penal; así como para acreditar y cuantificar la reparación de los daños y perjuicios causados;

VI. Solicitar a la autoridad judicial el desahogo de los medios de prueba que sólo por su conducto puedan recabarse; así como las órdenes de cateo, de arraigo, restricción y otras medidas precautorias que sean procedentes;

VII. Decretar el aseguramiento de los objetos, instrumentos y productos del delito, así como de las cosas, evidencias, valores y substancias relacionadas con el mismo;

VIII. Decretar las medidas cautelares y precautorias a que se refiere esta ley y otros ordenamientos;

IX. Solicitar la colaboración para la práctica de diligencias al Ministerio Público Federal, Militar y al del resto de las Entidades Federativas; así como obsequiar las que les sean solicitadas, en los términos que establezcan los convenios correspondientes;

X. Ordenar la detención y, en su caso, retener al o los probables responsables de la comisión de delitos, en los términos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás ordenamientos aplicables;

XI. Otorgar la libertad caucional a los inculcados que se encuentren a su disposición, cuando proceda;

- XII. Restituir provisionalmente al ofendido en el goce de sus derechos, en los términos que dispone esta ley o, en su caso, ordenar que los bienes controvertidos se mantengan a disposición del Ministerio Público cuando ello sea procedente;*
- XIII. Aplicar los criterios de oportunidad que autoriza esta ley, cuando ello sea procedente;*
- XIV. Procurar la solución del conflicto penal mediante el uso de las formas de justicia restaurativa y de la conciliación, en los términos que esta ley establece;*
- XV. Requerir el auxilio de las autoridades estatales y municipales cuando ello sea necesario para el ejercicio de sus funciones;*
- XVI. Aplicar las medidas de apremio y las correcciones disciplinarias que le autorice la ley para hacer cumplir sus determinaciones; independientemente de la facultad para iniciar averiguación previa por desacato o demás delitos que resulten cometidos;*
- XVII. Recurrir o impugnar, mediante el procedimiento que establezca la ley, ante el superior jerárquico o el órgano de control correspondiente, los actos indebidos o negligentes en que incurran las autoridades al resolver los requerimientos o solicitudes que les hubiere formulado;*
- XVIII. Acordar el archivo provisional de las indagatorias cuando no se reúnan los requisitos exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el ejercicio de la acción penal;*
- XIX. Poner a disposición de la autoridad competente a los inimputables mayores de edad a quienes se deban aplicar medidas de seguridad, ejercitando las acciones correspondientes, en los términos establecidos por los ordenamientos jurídicos aplicables;*
- XX. Levantar actas circunstanciadas, conciliaciones y constancias de hechos, en los supuestos que la ley expresamente determine y, en su caso, expedir constancia de las mismas a los interesados, cuando ello sea procedente;*
- XXI. Determinar el no ejercicio de la acción penal conforme a la legislación aplicable; y*
- XXII. Las demás que establezcan las normas aplicables.*

Por otra parte, debe destacarse que el contenido del artículo 244 ya mencionado, complementa las hipótesis de aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública, así como sus excepciones, que no se encuentran previstas en dicho ordenamiento jurídico.

En efecto, la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de México y Municipios, mediante clausula legal, contenida en el artículo 20 fracción V, habilita la restricción al derecho de acceso a la información, en el supuesto de que otros ordenamientos que tengan la naturaleza formal y material de leyes, así lo determinen.

En el caso de mérito, como se ha señalado, se surte dicha cláusula habilitante, al adminicular el contenido y alcance del artículo 20, fracción V, con el artículo 244 del Código de Procedimientos Penales del Estado de México.

Por las razones y fundamentos anteriores, se parte de la convicción de que la información solicitada, tiene la naturaleza de reservada, y no de confidencial, como lo hizo valer en su respuesta **EL SUJETO OBLIGADO** y no fue analizado en manera alguna por la Ponencia de origen.

- (i) **De Forma.** La ausencia del Acuerdo del Comité de Información, por el que en su caso, se debió llevar a cabo la clasificación de la Información.

En razón de lo argumentado, si bien se comparte con el **SUJETO OBLIGADO** en que la información motivo del recurso, debe clasificarse, aunque la naturaleza y supuesto de excepción, difieren notablemente con respecto de lo argumentado por dicho **SUJETO OBLIGADO** como se ha citado en los párrafos precedentes, debe señalarse en forma inequívoca que dicha restricción debe observar los requisitos y formalidades previstas por la Constitución Federal y la Ley.

En el caso de la clasificación de la información por confidencialidad llevada a cabo por **EL SUJETO OBLIGADO** y que como se ha señalado, **ES ERRÓNEA**, no se cumplió en forma alguna, con los requisitos legales

En efecto, como se ha argumentado, el derecho de acceso a la información tiene excepciones previstas por el marco constitucional, y la Ley de Acceso a la Información de esta entidad federativa, que en el caso en particular, está prevista en el artículo 19 del ordenamiento legal señalado, mismo que prevé lo siguiente:

Artículo 19.- El derecho de acceso a la información pública sólo será restringido cuando se trate de información clasificada como reservada o confidencial.

En razón de lo anterior, es inconcuso que en materia de derecho de acceso a la información en poder de los órganos públicos, existen dos excepciones que consisten en lo siguiente:

- 1º) Que la información por razones de interés público², debe determinarse reservada de manera temporal, y
- 2º) Que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales, cuyo acceso debe negarse sin establecer una temporalidad para ello.

Edificado lo anterior, es dable afirmar que para que operen las restricciones – **se repite excepcionales** – del ejercicio al derecho de acceso a la información en poder de los **SUJETOS OBLIGADOS**, se exige actualizar los supuestos normativos aplicables a cada caso.

Así, por lo que se refiere a que se surta la hipótesis de confidencialidad de la información, es necesario observar y dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 28, y 30 de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, lo que implica por un lado, el acuerdo del Comité de Información que clasifique la información, pero además,

² Sobre las causas de interés público, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, expedido con motivo de las reformas al artículo 6º de la Constitución General, establece en la parte conducente que “...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”.

debe cumplir con un **razonamiento lógico** que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis de excepción previstas en la Ley (*fundamentación y motivación*);

De acuerdo a lo anterior, no se trata sólo de invocar preceptos legales y repetir las hipótesis jurídicas, sino que se trata de desarrollar un razonamiento lógico para justificar con claridad y profundidad, la actualización de la restricción en el ejercicio de un derecho.

Bajo este contexto, es importante hacer notar que si bien en la respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO**, se señala la clasificación de la información por confidencialidad, no se remite ni se hace mención siquiera del **Acuerdo de su Comité de Información que acredite dicho circunstancia**.

Dicho acuerdo debería contener el razonamiento lógico en el que demuestre que la información se encuentra en alguna o algunas de las hipótesis de excepción previstas en la Ley de Acceso a la Información de esta entidad federativa. En razón de lo anterior, es claro que con dicho acto, no se brinda certeza al particular sobre la existencia del mismo y el cumplimiento de las formalidades exigidas por la **LEY** citada.

Lo anterior, tiene su razón de ser en que los **SUJETOS OBLIGADOS** en la observancia al derecho de acceso a la información, deben acatar la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Constitución Federal, relativa a la fundamentación y motivación de los actos de autoridad, cuyo propósito primordial es que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad para negar el acceso a la información; de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

En razón de lo anterior, resulta insuficiente e inadecuada la justificación jurídica de la actuación pública por parte de **EL SUJETO OBLIGADO**, señalando únicamente la existencia de dicho Acuerdo, sirviendo de sustento la siguiente Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra señala lo siguiente:

Registro No. 170307
Localización:
Novena Época

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY
CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN
TAMAYO.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Febrero de 2008
Página: 1964
Tesis: I.30.C. J/47
Jurisprudencia
Materia(s): Común

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.

La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que

subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 551/2005. Jorge Luis Almaral Mendivil. 20 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 66/2007. Juan Ramón Jaime Alcántara. 15 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 364/2007. Guadalupe Rodríguez Daniel. 6 de julio de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretaria: Greta Lozada Amezcua.

Amparo directo 513/2007. Autofinanciamiento México, S.A. de C.V. 4 de octubre de 2007. Unanimidad de votos.

Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 562/2007. Arenas y Gravas Xaltepec, S.A. 11 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

De igual forma sirve, de sustento lo expuesto en la siguiente Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Registro No. 175082

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Mayo de 2006

Página: 1531

Tesis: I.40.A. J/43

Jurisprudencia

Materia(s): Común

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión,

VOTO PARTICULAR

EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.

RECURRENTE: [REDACTED]

SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV

VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 10. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Amparo en revisión 631/2005. Jesús Guillermo Mosqueda Martínez. 10. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

Amparo directo 400/2005. Pemex Exploración y Producción. 9 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

Amparo directo 27/2006. Arturo Alarcón Carrillo. 15 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco.

Amparo en revisión 78/2006. Juan Alcántara Gutiérrez. 10. de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa.

En ese tenor, para esta Ponencia la clasificación, alegada por el **SUJETO OBLIGADO** al no acompañar el soporte documental exigido por la Ley de Acceso a la Información, es decir, el acuerdo de Comité para llevar a cabo la clasificación; conlleva que dicho acto que restringe el ejercicio de un derecho fundamental, no se llevó a cabo conforme a los términos y formas establecidas en dicho dispositivo jurídico, pues quien tiene la atribución formal y legal para realizar una clasificación es el propio Comité de información.

Con abstracción de lo anterior, y al estar en presencia, como se ha argumentado con suficiencia, ante una clasificación de información por reserva y no por confidencialidad, entonces **EL SUJETO OBLIGADO** debió observar lo previsto en los artículos 21, 22 y 30 de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, lo que implica por un lado, el acuerdo del Comité de Información que clasifique la información, pero además el cumplimiento de los siguientes elementos:

I.- Un razonamiento lógico que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis de excepción previstas en la Ley (*debida fundamentación y motivación*).

II.- Que la liberación de la información de referencia pueda **amenazar efectivamente el interés protegido por la Ley**; (*existencia de intereses jurídicos*).

III.- La existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría **un daño presente, probable y específico** a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción previstos en la Ley (*elementos de la prueba del daño*).

En el entendido que dichos extremos legales tienen el siguiente alcance: **Por daño presente:** se entiende que de publicarse la información, a la fecha en que se realiza el análisis correspondiente, se generará la afectación respectiva a cualquiera de los valores o bienes jurídicos tutelados en los casos de excepción previstos en los artículos 20 y 24 de la Ley; **por daño probable:** obedece que la difusión de la información contenida en la misma podría causar un perjuicio mayor al interés público de conocer la información; **por daño específico:** se refiere a que inmediatamente después de la publicación de la información es inminente la materialización o afectación a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción.

De acuerdo a lo anterior, no sólo se trata de invocar preceptos legales y repetir las hipótesis jurídicas, sino que se trata de desarrollar con elementos objetivos que en caso de publicarse la información se causaría un daño a los intereses jurídicos protegidos por los ordenamientos legales, daño que no puede ser un supuesto o posibilidad, sino que debe ser objetivo y específico; es decir, a quién se le generará el daño, en qué consiste el daño que se pueda generar.

Las argumentaciones encuentran cobijo en el mandato de los preceptos antes aludidos, mismos que a continuación se reproducen para mayor claridad:

Capítulo II

De la Información Clasificada como Reservada y Confidencial

Artículo 20.- Para los efectos de esta Ley, se considera información reservada, la clasificada como tal, de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado, por los sujetos obligados cuando:

I. Comprometa la Seguridad del Estado o la Seguridad Pública;

II. Pueda dañar la conducción de las negociaciones de acuerdos interinstitucionales, incluida aquella información que otros Estados u organismos institucionales entreguen con carácter de confidencial al Estado de México; así como la que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

III. Pueda dañar la situación económica y financiera del Estado de México;

IV. Ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o cause perjuicio a las actividades de fiscalización, verificación, inspección y comprobación del cumplimiento de las Leyes, de prevención del delito, procuración y administración de justicia, de readaptación social y de la recaudación de contribuciones;

V. Por disposición legal sea considerada como reservada;

VI. Pueda causar daño o alterar el proceso de investigación en averiguaciones previas, procesos judiciales, procesos o procedimientos administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias en tanto no hayan causado estado; y

VII. El daño que pueda producirse con la publicación de la información sea mayor que el interés público de conocer la información de referencia.

Artículo 21.- El acuerdo que clasifique la información como reservada deberá contener los siguientes elementos:

I. Un razonamiento lógico que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis de excepción previstas en la Ley;

II. Que la liberación de la información de referencia pueda amenazar efectivamente el interés protegido por la Ley;

III. La existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción previstos en la Ley.

TÍTULO CUARTO

DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Capítulo I

De los Comités de Información

Artículo 30.- Los Comités de Información tendrán las siguientes funciones:

I. a II. ...

III. Aprobar, modificar o revocar la clasificación de la información;

IV. a VIII. ...

Capítulo III

De los Servidores Públicos Habilitados

Artículo 39.- Los Servidores Públicos Habilitados serán designados por el Presidente del Comité de Información.

Artículo 40.- Los Servidores Públicos Habilitados tendrán las siguientes funciones:

I. Localizar la información que le solicite la Unidad de Información;

II. Proporcionar la información que obre en los archivos y que le sea solicitada por la Unidad de Información;

III. Apoyar a la Unidad de Información en lo que ésta le solicite para el cumplimiento de sus funciones;

IV. Proporcionar a la Unidad de Información, las modificaciones a la información pública de oficio que obre en su poder;

V. Integrar y presentar al Responsable de la Unidad de Información la propuesta de clasificación de información, la cual tendrá los fundamentos y argumentos en que se basa dicha propuesta;

VI. Verificar, una vez analizado el contenido de la información, que no se encuentre en los supuestos de información clasificada; y

VII. Dar cuenta a la Unidad de Información del vencimiento de los plazos de reserva.

Por su parte, para el cumplimiento de dicha obligación, se debe observar lo dispuesto en los **Lineamientos para la Recepción, Trámite y Resolución de las Solicitudes de Acceso a la Información Pública, Acceso, Modificación, Sustitución, Rectificación o Supresión Parcial o Total de Datos Personales, así como de los Recursos de Revisión que**

deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que al respecto prevé lo siguiente:

CUARENTA Y SIES.- En el supuesto de que la información estuviera clasificada, el responsable de la Unidad de Información deberá turnar la solicitud al Comité de Información para su análisis y resolución.

CUARENTA Y SIETE.- La resolución que emita el Comité de Información para la confirmación de la clasificación de la información como reservada deberá precisar:

- a) Lugar y fecha de la resolución;
- b) El nombre del solicitante;
- c) La información solicitada;
- d) El razonamiento lógico que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis previstas en la Ley, debiéndose invocar el artículo, fracción, y supuesto que se actualiza;**
- e) El periodo por el cual se encuentra clasificada la información solicitada;**
- f) Los elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción previstos en el artículo 20 de la Ley;**
- g) El número del acuerdo emitido por el Comité de Información mediante el cual se clasificó la información;
- h) El informe al solicitante de que tiene el derecho a interponer el recurso de revisión respectivo, en el término de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de que haya surtido sus efectos la notificación de dicho acuerdo;
- i) Los nombres y firmas autógrafas de los integrantes del Comité de Información.

CUARENTA Y OCHO.- La resolución que emita el Comité de Información para la confirmación de la clasificación de la información como confidencial deberá precisar:

- a) Lugar y fecha de la resolución;
- b) El nombre del solicitante;
- c) La información solicitada;
- d) El razonamiento lógico que se demuestre que la información se encuentra en alguna o algunas de las hipótesis previstas en el artículo 25 de la Ley, debiéndose invocar el artículo, fracción, y supuesto que se actualiza;**
- e) El número del acuerdo emitido por el Comité de Información mediante el cual se clasificó la información;
- f) El informe al solicitante de que tiene el derecho a interponer el recurso de revisión respectivo, en el término de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de que haya surtido sus efectos la notificación de dicho acuerdo;
- g) Los nombres y firmas autógrafas de los integrantes del Comité de Información.

En razón de los anteriores preceptos legales, es de mencionar que la naturaleza de la información de reserva atiende a tres puntos importantes y se refieren **-el primero** de ellos- a que exista un razonamiento lógico jurídico que demuestre que aplica uno de los supuestos jurídicos contemplados en el artículo 20, **-el segundo-** atiende a que la publicidad de la información

amenace el interés protegido por la Ley, y –tercero- la existencia de elementos objetivos que permitan determinar que se causara un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos protegidos por la Ley.

Conforme al marco jurídico anterior, se deduce que para poder clasificar se exigen que los Sujetos Obligados acrediten determinados extremos legales, tanto como elementos de forma como sustanciales, de fondo u objetivos. Siendo que los elementos de forma está la emisión del acuerdo por parte del Comité de Información del **SUJETO OBLIGADO**, mismo que debe contener como requisitos de forma: Lugar y fecha de la resolución; el nombre del solicitante; la información solicitada; el número del acuerdo emitido por el Comité de Información mediante el cual se clasificó la información; el informe al solicitante de que tiene el derecho a interponer el recurso de revisión respectivo, en el término de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de que haya surtido sus efectos la notificación de dicho acuerdo; y los nombres y firmas autógrafas de los integrantes del Comité de Información.

Por su parte como elementos de fondo o sustanciales esta es de exponer el razonamiento lógico que se demuestre que la información se encuentra en alguna o algunas de las hipótesis previstas en el artículo 20 o 25 de la Ley, debiéndose invocar el artículo, fracción, y supuesto que se actualiza.

Elementos de fondo que como ya se dijo consistente en la *debida fundamentación y motivación*, la *existencia de intereses jurídicos que se pueden amenazar o afectar de liberarse la información*, y los elementos de la *prueba de daño* consistente en los argumentos que permitan determinar que la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción previstos en el artículo 20 de la Ley. Así como el tiempo por el cual se considera que existe el riesgo de que de darse a conocer la información se causaría el daño (*tiempo de reserva*).

Del marco jurídico anterior, queda claro que la **Ley de Acceso a la Información** determina el procedimiento a seguir cuando de la información que se solicita, se estima o aprecia que la misma es susceptible de ser clasificada, sometiendo la clasificación al Comité de Información, el cual elabora un acuerdo y notifica el mismo al solicitante.

Es así que formalmente corresponde al servidor público habilitado, entregar la información que le solicite la Unidad de Información con motivo de una solicitud de acceso y verificar que no se trate de información clasificada. En caso de que el servidor público habilitado considere que se trata de información clasificada debe indicarlo a la Unidad de Información, **quien debe someterlo a acuerdo del Comité, el cuál debe confirma, revocar o modificar la clasificación.**

Efectivamente, cuando se clasifica información como confidencial o reservada, es importante **someterlo al Comité de Información, quien debe confirmar, modificar o revocar la clasificación.**

Conforme a las formalidades legales, son principalmente tres las instituciones que dentro del entramado institucional ha instituido la Ley para cumplir con las obligaciones que se han impuesto

para concretar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública al interior de los Sujetos obligados, y estas son:

- Comité de Información.
- Unidad de Información (Titular o Responsable)
- Servidores Públicos Habilitados.

Cada uno de estos órganos tiene atribuciones específicas dentro del procedimiento para tener acceso a la información pública.

Que es obligación de los Servidores Públicos Habilitados de los Sujetos Obligados localizar la información que le solicite la Unidad de Información; proporcionar la información que obre en los archivos y que le sea solicitada por la Unidad de Información, e integrar y presentar al Responsable de la Unidad de Información la propuesta de clasificación de información, la cual tendrá los fundamentos y argumentos en que se basa dicha propuesta, ello en términos del artículo 40 de la Ley de la materia.

Es así que es obligación de la Unidad de Información entregar, en su caso, a los particulares, la información solicitada; auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre el lugar donde les pueden proporcionar la información que solicitan, presentar ante el Comité, el proyecto de clasificación de información, y las demás necesarias para facilitar el acceso a la información, entre otras, según lo mandata el artículo 35 de la Ley antes referida.

Que es obligación de la Unidad de Información notificar al particular, por escrito o vía electrónica, dentro del plazo de cinco días hábiles, si requiere completar, corregir o ampliar los datos de la solicitud escrita; y que en el caso de no corresponder la solicitud a la Unidad de Información, ésta orientará a los solicitantes para que presenten la solicitud a la Unidad de Información que corresponda en un plazo no mayor a cinco días hábiles, según lo establecen los artículo 44 y 45 de la Ley de la materia respectivamente

Que es obligación de la Unidad de Información de entregar la información solicitada dentro de los quince días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud, previendo que dicho plazo pueda ampliarse hasta por otros siete días hábiles, siempre que existan razones para ello, debiendo notificarse por escrito al solicitante. Que en el caso de que no se cuente con la información solicitada o que ésta sea clasificada, la Unidad de Información deberá notificarlo al solicitante por escrito, en un plazo que no exceda a quince días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud. Este plazo podrá ampliarse hasta por otros siete días hábiles, siempre que existan razones para ello, debiendo notificarse por escrito al solicitante, lo anterior según lo mandatan los artículos 46 y 47 respectivamente.

Se resaltan las actividades del titular o responsable de la Unidad de Información, por ser éste quien recibe las solicitudes de información, las remite a los Servidores Públicos Habilitados que poseen la información y que, según sea al caso, pueden proponer la clasificación de la misma, proporcionando las razones y fundamento de su sugerencia.

VOTO PARTICULAR
EXPEDIENTE: 2321/INFOEM/IP/RR/A/2011.
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA
DEL ESTADO DE MÉXICO.
COMISIONADO PONENTE: ROSENDOEVGUENI MONTERREY
CHEPOV
VOTO PARTICULAR DE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN
TAMAYO.

Por su parte, el Comité de información es una instancia tripartita, integrada por: 1º) Por el titular de la dependencia o a quien este designe, 2º) Por el titular de la Unidad de Enlace, y 3º) Por el Titular del Órgano Interno de Control. Sus funciones son de gran relevancia entre ellas la de dictaminar la Declaratoria de Inexistencia de la información que les remitan las unidades administrativas, y resolver en consecuencia. Asimismo dicho comité es el único competente para confirmar, modificar o revocar la clasificación de información propuestas por los titulares de las unidades administrativas (servidores públicos habilitados) y puestas a su consideración por el titular de la unidad de información, se puede decir que *opera como instancia revisora interna*, como dicen algunos teóricos es o debe ser “la primera línea de defensa del derecho de acceso”.

Dichos elementos, debieron entonces observarse por **EL SUJETO OBLIGADO** al momento de realizar la clasificación de la información por reserva, y no confidencialidad, e igualmente debieron ser analizados por la Ponencia de Origen al momento de realizar el estudio del recurso de revisión en cuestión.

Las anteriores deficiencias y omisiones, debieron ser suficientes para declarar fundado el recurso de revisión, al menos por lo que se refiere a la errónea clasificación de la información, y la ausencia de las formalidades y requisitos legales previstos para restringir el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Todo lo inferido, no fue abordado por la Ponencia responsable de elaborar la Resolución al recurso de mérito, razones suficientes para elaboración y presentación de este **VOTO PARTICULAR**.

FEDERICO GUZMAN TAMAYO
COMISIONADO.