

**Demanda de acción de
inconstitucionalidad, promovida por la
Comisión Nacional de los Derechos
Humanos.**

**Ministros y Ministras que integran el Pleno
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Demarcación Territorial Cuauhtémoc,
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personería que acredito con copia simple del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, planta baja, Colonia Jardines en la Montaña, Demarcación Territorial Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados y delegadas, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Claudia Fernández Jiménez, Rosaura Luna Ortiz, Rubén Francisco Pérez Sánchez y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 2070028, 3547479, 1508301 y 2196579, respectivamente, que las y los acreditan como licenciadas y licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González, César Balcázar Bonilla y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona y Yocelin Sánchez Rivera; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la referida Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

A. Órgano Legislativo: Congreso de la Unión, integrado por las Cámaras de Diputados y Senadores.

B. Órgano Ejecutivo: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:

Artículo 110 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reformado mediante decreto publicado en la edición vespertina del Diario Oficial del 27 de mayo de 2019, precepto que a la literalidad establece:

“Artículo 110. Los integrantes del Sistema están obligados a permitir la interconexión de sus Bases de Datos para compartir la información sobre Seguridad Pública con el Sistema Nacional de Información, en los términos de esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.

Para efecto de dar cumplimiento al párrafo anterior, se adoptarán los mecanismos tecnológicos necesarios para la interconexión en tiempo real y respaldo de la información.

La información contenida en las Bases de Datos del Sistema Nacional de Información, podrá ser certificada por la autoridad respectiva y tendrá el valor probatorio que las disposiciones legales determinen.

Se clasifica como reservada la información contenida en todas y cada una de las Bases de Datos del Sistema Nacional de Información, así como los Registros Nacionales y la información contenida en ellos, en materia de detenciones, información criminal, personal de seguridad pública, personal y equipo de los servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, medidas cautelares, soluciones alternas y formas de terminación anticipada, sentenciados y las demás necesarias para la operación del Sistema, cuya consulta es exclusiva de las instituciones de Seguridad Pública que estén facultadas en cada caso, a través de los servidores públicos que cada institución designe, por lo que el público no tendrá acceso a la información que en ellos se contenga.”

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- Artículos 1º y 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 2 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho de acceso a la información pública.
- Principio de máxima publicidad.

VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la norma señalada en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

Acorde a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2019, por lo que el plazo para presentar la acción corre del martes 28 de mencionado mes al miércoles 26 de junio del año en curso. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

Esta Comisión Nacional estima pertinente precisar que mediante decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, se reformó el artículo 21¹ constitucional para, entre otras cosas,

¹ "Artículo 21. ...

...

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, 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.

Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, 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 fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:**

a) ...

b) El **establecimiento de un sistema nacional de información en seguridad pública** a cargo de la Federación al que ésta, las entidades federativas y los Municipios, a través de las dependencias responsables de la seguridad pública, **proporcionarán la información de que dispongan en la materia**, conforme a la ley. **El sistema contendrá también las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública**. Ninguna persona

establecer un sistema nacional de información en materia de seguridad pública, que permita contar con la información que suministren las corporaciones policiacas, y que ponga a disposición esos insumos de todas las instituciones que participan en el sistema, tanto a nivel local, como federal.

Así, tal como se desprende de la exposición de motivos de la reforma a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a fin de dar cumplimiento con lo mandatado en la Norma Fundamental –a raíz de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional– el legislador federal propuso **establecer el Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública** que, a diferencia del anteriormente previsto en la mencionada Ley General, unificará las bases de datos y las concentrará en una sola matriz.²

En consecuencia, resulta evidente que la reforma de mérito tiene un impacto substancial, toda vez que por mandato constitucional se estableció el **nuevo Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública**, el cual pretende consolidar un conjunto integrado, organizado y sistematizado de datos, que permitirá a las instituciones de seguridad pública y de impartición de justicia generar datos compartidos, su consulta e interconexión, lo que facilitará el

podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificada y registrada en el sistema.

c) a e) ...

La Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional, cuyos fines son los señalados en el párrafo noveno de este artículo, la coordinación y colaboración con las entidades federativas y Municipios, así como la salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación.

La ley determinará la estructura orgánica y de dirección de la Guardia Nacional, que estará adscrita a la secretaría del ramo de seguridad pública, que formulará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los respectivos programas, políticas y acciones.

La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional y de las demás instituciones policiales se regirán por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior, y en lo conducente a la perspectiva de género.”

² Cfr. Dictamen de las De las Comisiones Unidas de Seguridad Pública, y de Gobernación y Población de la Cámara de Diputados, “Proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública”, Gaceta Parlamentaria, Número 5282-XI, Año XXII, del 23 de mayo de 2019, p. 9. Disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/05/asun_3878717_20190523_1558657039.pdf

cumplimiento de sus funciones e integrará una herramienta de gran utilidad para garantizar la protección de los derechos humanos en los procesos de detención y en la ejecución de sentencias, privilegiará el debido proceso y facilitará la actuación del Fiscal y, particularmente de las Unidades de Supervisión a Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso a nivel nacional.³

Bajo este contexto, el artículo 110 de la Ley General referida fue uno de los preceptos modificados sustancialmente para dar cabal cumplimiento al mandato constitucional.

Lo anterior, toda vez que, la reforma al numeral tildado de inconstitucional, al ser parte integrante del cuerpo normativo de la mencionada Ley General, introduce el Sistema Nacional de Información Pública, aunado a que incorpora la regulación de los mecanismos tecnológicos necesarios para la interconexión en tiempo real y respaldo de la información.

Así, la **innovación** planteada en la referida reforma a la Ley General en estudio, **respecto del Sistema Nacional de Información**, está centrada principalmente en la **interconexión de las distintas bases de datos de los tres órdenes de gobierno**, de tal suerte que todos los actores del Sistema Nacional de Seguridad Pública compartan y actualicen constantemente **la información en materia de seguridad pública en los términos que establece el ordenamiento legal** y los lineamientos correspondientes.⁴

De esta manera, la reforma a la norma controvertida, en términos de la jurisprudencia⁵ sostenida por ese Tribunal Pleno, constituye un nuevo acto legislativo susceptible de ser impugnado, toda vez que conllevó el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación, aunado

³ *Ídem*.

⁴ *Ibídem*, p. 11.

⁵ Jurisprudencia P./J. 25/2016, Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, común, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, octubre de 2016, p. 65, del rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO”**

a que el sistema normativo fue modificado de forma trascendente, alterando el contenido y el alcance del precepto.

Con base en lo anterior, en el caso concreto se advierte que la modificación produce un efecto normativo novedoso en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema, por su ajuste a lo ordena en la reforma constitucional. Por tanto, la modificación, produce un impacto en el mundo jurídico.

De lo anterior, este Organismo Nacional advierte que el diverso 110 fue dotado de un nuevo contenido, ello a partir de la reforma y adición de las fracciones II⁶ y XVII⁷, respectivamente, del artículo 5 de la Ley en comento, las cuales rediseñan la esencia de las bases de datos y del Sistema Nacional de Información, respectivamente; por lo tanto, la disposición sometida a estudio a ese Máximo Tribunal Constitucional, entendido bajo la óptica de este nuevo diseño del sistema regulado por el mencionado ordenamiento jurídico, constituye sin lugar a dudas un nuevo acto legislativo, por lo cual resulta oportuna la interposición del presente medio de control de constitucionalidad.

⁶ “**Artículo 5.** (...)”

II. **Bases de Datos:** Las bases de datos que constituyen subconjuntos sistematizados de la información contenida en Registros Nacionales en materias relativas a detenciones, armamento, equipo y personal de seguridad pública, medidas cautelares, soluciones alternas y formas de terminación anticipada, así como las bases de datos del Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno relativas a la información criminalística, huellas dactilares de personas sujetas a un proceso o investigación penal, teléfonos celulares, personas sentenciadas y servicios de seguridad privada, así como las demás necesarias para la prevención, investigación y persecución de los delitos. El conjunto de bases de datos conformará el Sistema Nacional de Información;

(...)”

⁷ “**Artículo 5.** (...)”

XVII. **Sistema Nacional de Información:** al Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública, el cual constituye el conjunto integrado, organizado y sistematizado de las Bases de Datos. Está integrado por elementos metodológicos y procedimentales que permiten a las Instituciones de Seguridad Pública su consulta e interconexión para el desempeño de sus funciones.

VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

*“**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)*

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

***g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.** Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”*

Conforme al citado precepto constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, de su Reglamento Interno, preceptos que, por su relevancia, a continuación, se citan:

De la Ley:

“Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

*I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;** (...)*

*XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad,** en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”*

Del Reglamento Interno:

“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)

*La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde **ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.**”*

IX. Introducción.

Es conveniente precisar que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos reconoce el esfuerzo del Congreso de la Unión al expedir la ley que nos ocupa, pues constituye un avance trascendental en la transición al país que todos los mexicanos anhelamos en materia de paz y seguridad.

Esta Institución Nacional considera que toda actuación que el Estado Mexicano realice, en beneficio de la seguridad de todas las personas, merece el mayor reconocimiento y requiere la participación de todos y cada uno de los entes públicos facultados, en el caso particular con la creación del Sistema Nacional de Información, a partir de las reformas al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, que instruyó entre otras cosas, establecer un sistema nacional de información en materia de seguridad pública.

Esta Comisión Nacional reconoce la importancia del establecimiento de un sistema nacional de información en materia de seguridad pública, que permita contar con la información que suministren las corporaciones policiales, y que ponga a disposición esos insumos para todas las instituciones que participan en el sistema, tanto a nivel local, como federal, pues si bien existía una plataforma de información lo cierto es que resultaba acotada a información criminalística, por lo que el Poder Reformador estimó necesario adecuarla a efecto de que soporte un sistema más completo y complejo de información que constituya un insumo sustancial para la planeación, programación y ejecución de medidas de seguridad ciudadana a nivel local o nacional.

Este Organismo Defensor de los Derechos Humanos, busca una colaboración entre los Poderes del Estado, por ello pretende, desde sus atribuciones constitucionales coadyuvar a los altos fines de la consolidación del sistema. En tal sentido, la promoción de la acción de inconstitucionalidad debe ser inscrita en ese ánimo de colaboración y perfeccionamiento de la norma, toda vez que tendrá como consecuencia, una vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido la resolución correspondiente, contar con un marco legal sólido para la actuación de todas las autoridades y que brindará seguridad jurídica.

La resolución que en su momento llegue a emitir la Suprema Corte, propiciará que este marco jurídico, garantice la seguridad de las y los ciudadanos, cumpliendo así con lo indicado por el Poder Revisor de la Constitución.

Vale la pena resaltar que este procedimiento implica un ejercicio democrático en el Estado mexicano, toda vez que a partir de que el Poder Revisor llevó a cabo el proceso de reforma constitucional y la posterior expedición de las leyes por el Congreso de la Unión, a través de proyectos presentados por el Poder Ejecutivo, quien publicó las mismas, en este caso será el Poder Judicial de la Federación quien llevará a cabo el análisis y determinará los alcances de la norma, y la CNDH propiciará que se desencadene este proceso.

El resultado de este proceso que deriva de esta colaboración de poderes y un órgano autónomo, prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendrá como resultado el fortalecimiento del sistema jurídico mexicano, al contar con un marco jurídico apegado al bloque constitucional que posibilite establecer el marco de actuación entre ciudadanos y autoridades en pleno respeto a los derechos humanos, y en su caso, la resolución que emita nuestro Máximo Tribunal, propiciará que este marco jurídico, garantice la seguridad de las y los ciudadanos, cumpliendo así con lo indicado por el Poder Revisor de la Constitución. Este proceso de fortalecimiento de la norma se lleva a cabo con la intervención de los tres poderes del Estado, el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal y la interpretación final del Poder Judicial de la Federación, así como con la participación de este organismo autónomo.

En tal virtud este Organismo Nacional considera necesario precisar que el marco jurídico que rijan la actuación de las autoridades debe ser claro y compatible con el andamiaje de protección de los derechos fundamentales de las personas, garantizado por la Constitución Federal y los tratados internacionales de los que nuestro país forma parte.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un marco normativo para la actuación de las autoridades, que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

De esta manera, se busca que las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido, encaucen el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado.

En esa tesitura la sociedad ha manifestado su inquietud ante expresiones normativas de ese tipo, y es misión de este Organismo Constitucional Autónomo dar cabida a esas inquietudes a través de este medio abstracto de control de constitucionalidad, donde se puede hacer una valoración de la ley, ex ante, al

margen de los posibles actos de aplicación, refiriéndose únicamente al contenido normativo.

Debe recordarse que el papel de máximo y último interprete constitucional sólo corresponde a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos consciente de su papel, pone el tema en conocimiento de ese Alto Tribunal para que, en el ámbito de sus atribuciones, decida lo que corresponda, confiando en que su pronunciamiento estará orientado por hacer efectivo el respeto a los derechos humanos y garantizar la resolución que más favorezca a las personas. Tampoco pasa desapercibido que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya ha resuelto temas tan trascendentales como el que ahora se pone de manifiesto.

Cabe puntualizar que mediante decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, se reformó el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para, entre otras cosas, establecer un sistema nacional de información en materia de seguridad pública.

En el mismo Decreto de reforma constitucional, el Poder Reformador de la Constitución, en el Transitorio Cuarto estableció un régimen, en el cual dispuso, en la fracción I, que las modificaciones a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, derivadas de la reforma constitucional referida debían llevarse a cabo dentro de los 60 días naturales siguientes a la entrada en vigor del mismo y tenían que contemplar, al menos, los siguientes elementos:

1. La normativa sobre la formación y actuación de las instituciones de policía encargadas de la seguridad pública en términos de la doctrina policial civil establecida en el artículo 21 de esta Constitución, y
2. La regulación del sistema nacional de información en seguridad pública a que se refiere el inciso b) del párrafo décimo del artículo 21 constitucional.

No obstante, esta novedosa regulación, no puede quedar exenta de su apego a los derechos humanos tanto de fuente nacional como internacional, puesto que

en un estado democrático de derecho resulta indispensable el reconocimiento, respeto y vigencia de los derechos fundamentales.

La CNDH con estas acciones busca que las leyes que regulan e inciden en el funcionamiento de Instituciones de Seguridad Pública tengan el mejor marco regulatorio apegado al bloque de constitucionalidad porque su interés es fortalecer el mismo para que todos los actores que interceden tengan plena certeza jurídica, así como las y los gobernados.

Bajo este contexto, el artículo 110 de la Ley General referida fue uno de los preceptos modificados sustancialmente para dar cabal cumplimiento al mandato constitucional.

Sin embargo, este Organismo Autónomo estima que dicho precepto, contempla una restricción *a priori* de toda la información contenida en las bases de datos del Sistema Nacional de Información y en los Registros Nacionales, y establece la prohibición expresa para que el público acceda a referido contenido, lo cual resulta contrario al derecho de acceso a la información pública y al principio de máxima publicidad, ambos reconocidos en el bloque de constitucionalidad.

Es decir, el legislador federal estableció el carácter de reservado de todo el contenido de las bases de datos del Sistema Nacional de Información y de los Registros Nacionales “*en materia de detenciones, información criminal, personal de seguridad pública, personal y equipo de los servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, medidas cautelares, soluciones alternas y formas de terminación anticipada, sentenciados y las demás necesarias para la operación del Sistema*”.

En otras palabras, de manera absoluta, previa, permanente e indeterminada, restringe el acceso a la información, además de prever expresamente la prohibición de su acceso al público, independientemente de su contenido o naturaleza, en clara contraposición a lo dispuesto por las bases y principios generales previstos en la Constitución Federal.

Esto es, la norma impugnada afecta de modo injustificado y desproporcionado el ejercicio pleno del derecho al acceso a la información pública, en contravención al principio de máxima publicidad, pues invierte la regla general que supone este último, toda vez que la totalidad de los datos que obren en poder de las autoridades deben considerarse públicos, salvo las excepciones que son reconocidas por la Constitución General de la República, las cuales deben determinarse de forma casuística, por lo que debe declararse su invalidez.

Como acotación preliminar, el Pleno de ese Alto tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad **73/2017**⁸, promovida por esta Comisión Nacional en contra de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua declaró la inconstitucionalidad de una norma con una redacción idéntica.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El artículo 110 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, prevé una reserva absoluta, indeterminada y previa de toda la información contenida en las bases de datos del Sistema Nacional de Información, en los Registros Nacionales, y establece la prohibición para que el público acceda a la referida información, lo que vulnera el derecho de acceso a la información consagrado en los artículo 6° de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Como prefacio al presente concepto de invalidez, debe precisarse que el texto del artículo impugnado, es análogo al diverso **artículo 225, párrafo segundo** de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua,

⁸ **Ese Alto Tribunal declaró la invalidez del artículo 225, párrafo segundo, de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua por unanimidad de diez votos** de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá en contra de las consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones,. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

declarado inconstitucional –por unanimidad de diez votos, de las Ministras y los Ministros presentes en dicha sesión ordinaria–por ese Máximo Tribunal Constitucional al resolver la acción de inconstitucionalidad **73/2017**.⁹

Precisado lo anterior, el objeto del presente concepto de invalidez radica en argumentar y sostener la incompatibilidad con el parámetro de control de la regularidad constitucional, en materia del derecho de acceso a la información, de lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El texto del precepto en comento dispone lo siguiente:

“Artículo 110. Los integrantes del Sistema están obligados a permitir la interconexión de sus Bases de Datos para compartir la información sobre Seguridad Pública con el Sistema Nacional de Información, en los términos de esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.

Para efecto de dar cumplimiento al párrafo anterior, se adoptarán los mecanismos tecnológicos necesarios para la interconexión en tiempo real y respaldo de la información.

La información contenida en las Bases de Datos del Sistema Nacional de Información, podrá ser certificada por la autoridad respectiva y tendrá el valor probatorio que las disposiciones legales determinen.

Se clasifica como reservada la información contenida en todas y cada una de las Bases de Datos del Sistema Nacional de Información, así como los Registros Nacionales y la información contenida en ellos, en materia de detenciones, información criminal, personal de seguridad pública, personal y equipo de los servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, medidas cautelares, soluciones alternativas y formas de terminación anticipada, sentenciados y las demás necesarias para la operación del Sistema, cuya consulta es exclusiva de las instituciones de Seguridad Pública que estén facultadas en cada caso, a través de los servidores públicos que cada institución designe, por lo que el público no tendrá acceso a la información que en ellos se contenga.”

⁹ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 73/2017, resuelta en sesión ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el treinta de abril de dos mil diecinueve, aprobada por unanimidad de diez votos, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I., la cual hizo suya la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, secretarios Etienne Luquet Farías y Valeria Palma Limón.

Como se desprende de la literalidad de la norma, ésta establece una reserva *ex ante* de toda la información contenida en todas y cada una de las bases de datos del Sistema Nacional de Información y la contenida en los Registros Nacionales, con independencia de su contenido y de la naturaleza de la misma, lo cual resulta contrario al derecho de acceso a la información y al principio de máxima publicidad, reconocidos en el bloque de constitucionalidad y que se maximiza por la propia naturaleza de la Ley General, ya que los efectos de esa reserva impactan en los diferentes órdenes jurídicos que conforman el Estado mexicano.

A juicio de este Organismo Constitucional Autónomo, la disposición jurídica impugnada transgrede el derecho humano de acceso a la información reconocido en los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al establecer el carácter de estrictamente reservado a la totalidad de la información obrante en las bases de datos del Sistema Nacional de Información y de los Registros Nacionales.

Previo a desarrollar los argumentos tendientes a exponer la contradicción de la norma con el mandato constitucional, conviene precisar que el derecho de acceso a la información comprende, como regla general, la libertad de buscar, recibir y difundir datos o hechos de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de elección de las personas.

Además, el derecho humano indicado tiene una característica dual, pues se erige como derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otras prerrogativas fundamentales.

Esto es, la información, además del valor propio que por sí misma implica, tiene uno instrumental, el cual sirve como presupuesto para ejercer otros derechos y como base para que los gobernados puedan realizar un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como

un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social en todo Estado de Derecho.¹⁰

Los estándares nacional e internacional coinciden en que el acceso a la información pública es un derecho fundamental que debe ser garantizado por el Estado. Al respecto ese Alto Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho de acceso a la información se compone por los siguientes elementos:

- I. **Por regla general, toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solo puede ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, prevaleciendo el principio de máxima publicidad.**

Al respecto, se entiende por información pública al conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público.¹¹

- II. 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;
- III. Para la efectiva tutela de este derecho, se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, los

¹⁰ Tesis de jurisprudencia P./J. 54/2008 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, junio de 2008, página 743, de rubro: **“ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.”**

¹¹ Tesis aislada 2a. LXXXVIII/2010 de la Segunda Sala de ese Máximo Tribunal, Novena Época, materias Constitucional y Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXII, agosto de 2010, página 463, de rubro: **“INFORMACIÓN PÚBLICA. ES AQUELLA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE CUALQUIER AUTORIDAD, ENTIDAD, ÓRGANO Y ORGANISMO FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, SIEMPRE QUE SE HAYA OBTENIDO POR CAUSA DEL EJERCICIO DE FUNCIONES DE DERECHO PÚBLICO”.**

cuales se sustanciarán ante organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

Por su parte, en el ámbito internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto al derecho fundamental en comento, ha establecido las siguientes pautas:¹²

- I. El acceso a la información pública es un derecho que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que exista una legítima restricción.
- II. Este derecho conlleva dos obligaciones positivas para el Estado, consistentes en suministrar la información a quien la solicite y/o dar respuesta fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por operar alguna excepción.
- III. El derecho de acceso se ejerce sobre la información que se encuentra en poder del Estado, de manera que el deber de suministrar la información o de responder en caso de aplicar una excepción abarca a todos sus órganos y autoridades.
- IV. La actuación del Estado debe regirse por el principio de máxima divulgación, el cual establece que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.
- V. Los Estados deben garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, fijando plazos para resolver y entregar información.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 77. *Cfr.* Caso López Álvarez, párrafo 163; Caso Ricardo Canese, párrafo 80; y Caso Herrera Ulloa, párrafos 108-111.

- VI. Debe existir un recurso sencillo, rápido y efectivo para determinar si se produjo una violación al derecho de quien solicita información y, en su caso, ordene al órgano correspondiente la entrega de la información.
- VII. Si el derecho de acceso a la información no estuviere ya garantizado, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacerlo efectivo, así como de erradicar las normas o prácticas que no garanticen su efectividad.

Tomando en consideración los anteriores aspectos y estándares, en consideración de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo 110 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública transgrede el derecho humano de acceso a la información y el principio de máxima publicidad.

Para sustentar tal afirmación, tal como se apuntó con antelación, el parámetro fundamental que debe tomarse en cuenta en la materia es aquél reconocido en el artículo 6º, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal, el cual dispone que toda la información que se encuentre en posesión de cualquier autoridad sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional.¹³

No obstante, en contraste con el mandato constitucional referido, la norma controvertida dispone de forma absoluta, indeterminada y previa que toda la información contenida en las bases de datos del Sistema Nacional de

¹³ “**Artículo 6º.** (...)”

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, 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 de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información. (...)”

Información y en los Registros Nacionales, independientemente de su contenido o naturaleza, en materia de detenciones, información criminal, personal de seguridad pública, personal y equipo de los servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, medidas cautelares, soluciones alternas y formas de terminación anticipada, sentenciados y las demás necesarias para la operación del Sistema serán estrictamente reservada, y se instituye la prohibición expresa para que el público no pueda acceder a la mencionada información, lo cual implica la configuración de una regulación en sentido contrario a lo que refiere el mandato de la Norma Fundamental.

En ese sentido, el precepto cuya validez se cuestiona a través del presente medio de control constitucional, se traduce en una disposición que realiza una clasificación previa de la información sin atender los parámetros constitucionales y convencionales, imposibilitando que los sujetos obligados, es decir, las autoridades que detentan la información pública tanto del Sistema Nacional de Información como de los Registros Nacionales en las materias antes referidas, puedan clasificar la información de forma casuística, aunado a que no permite que dicha reserva pueda sujetarse a temporalidad alguna como lo exige el texto constitucional.

Es decir, se imposibilita de manera indiscriminada el suministro de cualquier tipo de información no solo con la mencionada reserva, sino que también expresamente prohibió que el público accediera a aquella, por lo tanto, ninguna persona física o jurídica podrá solicitar —al amparo del derecho fundamental de acceso a la información y el principio de máxima publicidad— bajo ninguna circunstancia algún dato obrante en todas y cada una de las Bases de Datos del Sistema Nacional de Información, así como los Registros Nacionales y la información contenida en ellos, en materia de detenciones, información criminal, personal de seguridad pública, personal y equipo de los servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, medidas cautelares, soluciones alternas y formas de terminación anticipada, sentenciados y las demás necesarias para la operación del Sistema.

Lo anterior, se traduce en una restricción absoluta, indeterminada y previa de carácter desproporcionada e injustificada, que no parte de una base objetiva que permita un análisis casuístico de la información para determinar cuál admite ser catalogada como reservada y cuál —por el contrario— debe ser pública.

En otras palabras, el mencionado precepto invierte la regla general de acceso a la información pública prevista en el marco de regularidad constitucional, pues la norma establece un universo de reserva total, indeterminado y previo que engloba información que propiamente y por su naturaleza, no es susceptible de tal clasificación.

Además, la restricción de mérito, realizada por el legislador federal, en modo previo y absoluto, impide llevar a cabo un contraste con un parámetro objetivo para saber si parte de esa información amerita o no ser reservada.

Un punto importante a precisar, consiste en señalar que la naturaleza de la información reservada es distinta de la información confidencial.

Al respecto los Capítulos III y IV del Título Sexto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es susceptible de clasificarse como información reservada, aquella que:

- Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable.
- Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales
- Se entregue al Estado mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional.
- Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistémico o del sistema financiero del país, pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al país, o pueda

incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal.

- Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física.
- Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones.
- Obstruya la prevención o persecución de los delitos.
- 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
- Obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los Servidores Públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa
- Afecte los derechos del debido proceso
- Vulnere la conducción de los Expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado
- Se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público.
- Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.

Lo anterior, siempre que se funde y motive la reserva, a través de la aplicación de la prueba de daño; sin que pueda invocarse el carácter de reservado cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, o se trate de información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables.

Por otra parte, se considera información confidencial¹⁴, la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable, considerando como información confidencial: Los secretos bancario, fiduciario,

¹⁴ Artículo 116. Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable. La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello. Se considera como información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos. Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

De esta manera, no resultaría correcto aducir que la norma impugnada va encaminada a salvaguardar datos personales o cualquier otro tipo de información confidencial, —distinta a la reservada— pues los datos confidenciales no están sujetos a temporalidad alguna y sólo pueden tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los servidores públicos facultados para ello.

Ahora bien, este Organismo Nacional estima que lo dispuesto en el artículo 110 del ordenamiento controvertido no necesariamente encuadra en las hipótesis contempladas para calificar la información como reservada en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública,¹⁵ reglamentaria del artículo 6º de la Norma Fundamental en la materia.

¹⁵ **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

“**Artículo 113.** Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:

- I. Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;
- II. Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales;
- III. Se entregue al Estado mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional;
- IV. Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistémico o del sistema financiero del país, pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al país, o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal;
- V. Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;
- VI. Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones;
- VII. Obstruya la prevención o persecución de los delitos;

En efecto, en contraste con el mandato constitucional referido, la norma controvertida dispone de forma absoluta, indeterminada y previa que todo el contenido de las bases de datos del Sistema Nacional de Información y de los Registros Nacionales, independientemente de su naturaleza, en materia de detenciones, información criminal, personal de seguridad pública, personal y equipo de los servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, medidas cautelares, soluciones alternas y formas de terminación anticipada, sentenciados y las demás necesarias para la operación del mencionado Sistema serán estrictamente reservada, medida que no se justifica, pues no necesariamente toda la información, de manera absoluta, sin excepciones puede ser considerada como reservada.

En consecuencia, el legislador federal realizó una clasificación *a priori* de la información en la regulación tildada de inconstitucional, perdiendo de vista que no todo el contenido de las bases de datos del Sistema Nacional de Información ni de los Registros Nacionales son objeto de reserva y que ésta sea de forma permanente.

Además de la reserva señalada, la disposición normativa expresamente contiene la prohibición para que el público acceda a la información contenida en las bases de datos del Sistema Nacional de Información y de los Registros Nacionales; por tanto, la regulación impugnada resulta contraria al principio de máxima

VIII. 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;

IX. Obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los Servidores Públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa;

X. Afecte los derechos del debido proceso;

XI. Vulnere la conducción de los Expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado;

XII. Se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público, y

XIII. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.”

publicidad, ya que suponen categorías de información que no deben ser reservadas sin llevar previamente una prueba de daño.

En efecto, el parámetro para determinar si la información en posesión de sujetos obligados debe ser confidencial o reservada es determinar de forma casuística si su difusión puede efectivamente generar un daño a intereses estatales relevantes tutelados a nivel constitucional, sin atender al órgano estatal que la genera.

En consecuencia, esta Comisión Nacional considera que la disposición combatida, resulta contraria al sistema de reserva de información toda vez que realiza una clasificación absoluta, *ex ante* de la información pública. Esto es así, porque la piedra angular del derecho de acceso a la información lo constituye el principio de máxima publicidad, que implica como regla general que toda la información en posesión de los sujetos obligados debe ser pública, completa, oportuna y accesible.

Así, el contenido de la disposición impugnada, tiende a calificar como reservada la totalidad del contenido en las bases de datos del Sistema Nacional de Información y la de los Registros Nacionales, sin permitir la valoración de circunstancias concretas respecto de esa información.

En contraste, la legislación debería permitir a los sujetos obligados —como lo mandata la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública—¹⁶ una ponderación casuística que permita discernir si efectivamente la información podrá ser reservada temporalmente y en caso de ser así, fundar y motivar a través de la aplicación de la prueba de daño, situación que la norma impugnada no permite.

Asimismo, la reserva de información que realiza el artículo 110 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, no está sujeta a una temporalidad concreta, pues se establece la prohibición genérica y expresa de acceso al

¹⁶ “**Artículo 114.** Las causales de reserva previstas en el artículo anterior se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño a la que se hace referencia en el presente Título.”

público al contenido total de las bases de datos que integran el Sistema Nacional de Información y de los Registros Nacionales.

En contraste, debe recordarse que la **reserva temporal de información, necesariamente debe estar encaminada a salvaguardar el interés público**, es decir por un bien mayor que permite al Estado desarrollar ciertas actividades en favor de las y los gobernados, y donde el sigilo es necesario para el éxito de tal encomienda; sin embargo, esa reserva de información no se actualiza en todos los casos y por supuesto no puede ser de forma permanente o indeterminada, —*ad perpetuam*— sino que es en función de un fin y por un periodo determinado, razón por la cual, cuando ese fin o temporalidad se cumplen, desaparecen las causas que permiten la reserva de la información.

Es decir, en términos de la legislación en materia de acceso a la información, la información clasificada como reservada podrá permanecer con tal carácter hasta por el periodo que determine la ley, pudiendo ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva determinado por la autoridad; sin embargo, en la norma tildada de inconstitucional no se establece un plazo de reserva, sino que, como se dijo, la prohibición de difundir información es permanente.¹⁷

¹⁷ Artículo 101.

(...)

La información clasificada como reservada, según el artículo 113 de esta Ley, podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de cinco años.

El periodo de reserva correrá a partir de la fecha en que se clasifica el documento. Excepcionalmente, los sujetos obligados, con la aprobación de su Comité de Transparencia, podrán ampliar el periodo de reserva hasta por un plazo de cinco años adicionales, siempre y cuando justifiquen que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación, mediante la aplicación de una prueba de daño.

Para los casos previstos por la fracción II, cuando se trate de información cuya publicación pueda ocasionar la destrucción o inhabilitación de la infraestructura de carácter estratégico para la provisión de bienes o servicios públicos, o bien se refiera a las circunstancias expuestas en la fracción IV del artículo 113 de esta Ley y que a juicio de un sujeto obligado sea necesario ampliar nuevamente el periodo de reserva de la información; el Comité de Transparencia respectivo deberá hacer la solicitud correspondiente al organismo garante competente, debidamente fundada y motivada, aplicando la prueba de daño y señalando el plazo de reserva, por lo menos con tres meses de anticipación al vencimiento del periodo.

En efecto, la norma realiza de facto una reserva previa de la totalidad de la información, lo cual provoca que resulte contraria al principio de máxima publicidad pues, se reitera, para determinar si la información es sujeta a esa categoría, debe llevarse a cabo la prueba de daño correspondiente para determinar si su difusión puede generar un daño a intereses estatales relevantes tutelados a nivel constitucional y no atendiendo a cuál es el órgano estatal que genera la información o la denominación que se le otorga a la misma, incluso, la norma se erige como un instrumento inhibitorio del ejercicio del derecho humano de acceso a la información pues al establecer una reserva absoluta afecta el núcleo esencial del derecho mismo.

Por ello, es evidente que el artículo 110 de la Ley controvertida transgrede el principio de máxima publicidad; y lo invierte al hacer de la reserva de la información una regla general.

Es así que la norma impugnada de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública deviene en inconstitucional por los siguientes motivos:

- a.** Realiza una clasificación de la información como reservada de forma previa, absoluta e indeterminada.
- b.** La reserva de información es permanente pues no se encuentra sujeta a una temporalidad.
- c.** La norma no permite discernir la información que es susceptible de ser reservada con base en el interés público, y la seguridad nacional reconocidas en la Constitución.
- d.** Prohíbe expresamente el acceso a la información al público en general, constituyéndose como una medida que obstruye el derecho fundamental del mismo nombre.
- e.** La reserva de información no se apega lo dispuesto por las bases y principios generales previstos en la ley general que emitió el Congreso de la Unión, al constituirse como una reserva total e indeterminada.

- f. Se constituye como un instrumento inhibitor del derecho fundamental de acceso a la información pública.

Por lo anterior, el precepto impugnado genera un régimen especial no previsto en la Norma Fundamental al establecer una restricción genérica de la información, calificarla toda como reservada y estatuir una prohibición del suministro de datos de manera absoluta, aunado a que dicha reserva no permite diferenciar entre la información susceptible de ser clasificada en esos términos y no se encuentra sujeta a temporalidad alguna, vulnerando el derecho de acceso a la información de las personas, lo que se traduce en la inconstitucionalidad de tal disposición.

En ese sentido, la clasificación realizada por la norma tildada de inconstitucional, de forma genérica respecto del contenido de todas las bases de datos del Sistema Nacional de Información y los Registros Nacionales no encuentra justificación. Esto es así porque, si bien es cierto puede ser válida la clasificación de ciertos datos obtenidos como lo es la información confidencial, reservando su acceso en determinados casos y circunstancias, esto no debe establecerse como una regla general, *ex ante* y sin la aplicación de la prueba de daño.

En esta tesitura, deben imperar los principios de máxima publicidad y transparencia, los cuales se ven conculcados por la norma impugnada al mantener como estrictamente reservada la información que no debe serlo y que pudiera resultar necesaria para proteger los derechos de las personas y la estabilidad democrática del Estado, por lo que se debe garantizar que toda persona pueda acceder a información de carácter público, la cual solamente debe ser restringida por un limitado catálogo de excepciones, asegurando que toda negación al acceso a información pública sea justificada, correspondiendo a las autoridades acreditar que se hace en beneficio de un bien mayor.

En apoyo a lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que:

“Con todo, el derecho de acceder a la información pública en poder del Estado no es un derecho absoluto, pudiendo estar sujeto a restricciones. Sin embargo, estas deben, en primer término, estar previamente fijadas por ley -en sentido formal y material- como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. En segundo lugar, las restricciones establecidas por ley deben responder a un objetivo permitido por el artículo 13.2 de la Convención Americana, es decir, deben ser necesarias para asegurar "el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas". Las limitaciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática y orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Ello implica que de todas las alternativas deben escogerse aquellas medidas que restrinjan o interfieran en la menor medida posible el efectivo ejercicio del derecho de buscar y recibir la información.”¹⁸

En este orden de ideas, en materia de derecho a la información pública, la regla general en un Estado Democrático de Derecho debe ser el acceso a ésta y su máxima publicidad, la cual solo puede ser restringida bajo los límites o excepciones estrictamente estipulados en la Constitución Federal, a saber, por:

1. Los intereses nacionales;
2. Los intereses de la sociedad; y
3. Los derechos de terceros.

Dichas limitantes han dado origen a la figura conocida en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático".

En otras palabras, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, con apego a las normas constitucionales y legales, no puede limitar de manera discrecional el derecho a la información, sino que el respeto a su ejercicio debe ser amplio, solamente encontrando ciertas excepciones que a su vez lo garantizan.

Debe enfatizarse que, si bien es cierto que el derecho de acceso a la información admite restricciones, éstas deben cumplir con dos condiciones para ser válidas:

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párrafo 229.

1. Que tengan sustento legal, tanto en sentido material como formal, impidiendo que se deje al arbitrio de las autoridades.
2. Que se encuentren en concordancia con lo establecido en el marco constitucional y convencional.

En el caso que nos ocupa, nos encontramos ante una norma restrictiva de forma desproporcional y por tanto contraria a la obligación de las autoridades de que prevalezca el principio de máxima publicidad de la información en su posesión, fuera del marco constitucional y convencional.

La Corte Interamericana ha establecido, al interpretar el artículo 13, inciso 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que para que una restricción sea compatible con dicho tratado debe cumplir con los siguientes requisitos:

a) Estar establecida por ley.

La palabra ley no puede entenderse en otro sentido que el de una ley formal, es decir, norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado, dictada por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

b) Fin legítimo.

El objetivo de la restricción debe ser de los permitidos por la Convención, esto es, la protección de los derechos o reputación de los demás, la seguridad nacional, el orden público y la salud o moral públicas.

c) Necesidad en una sociedad democrática.

La restricción debe estar orientada a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. No es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de

ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho en cuestión.

En ese sentido, debe destacarse que todos los conceptos desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de restricciones a la libertad de pensamiento y expresión son igualmente aplicables al derecho de acceso a la información, en tanto este forma parte de aquél.

Por lo anterior, es necesario un examen de la constitucionalidad de la norma impugnada para determinar en el caso concreto las relaciones entre el fin perseguido por la norma y su colisión con el derecho de acceso a la información, que debe resolverse con ayuda del método específico denominado *test* de proporcionalidad.

En esa tesitura, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima pertinente someter el artículo 110 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a la aplicación de los referidos estándares, para ello se deberá de realizar un escrutinio de la constitucionalidad de la norma impugnada, en tanto restringe el goce del núcleo esencial del derecho a la información.

En este orden de ideas, debe corroborarse lo siguiente:

- (i) Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido;
- (ii) Que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional;
- (iii) Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y,
- (iv) Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.¹⁹

¹⁹ Tiene aplicación la tesis aislada 1a. CCLXIII/2016 (10a.) de la Primera Sala de ese Alto Tribunal, publicada bajo el número 2013156, en el Semanario Judicial de la Federación, materia Constitucional, Décima Época, noviembre de 2016, del rubro siguiente: **“TEST DE**

Lo anterior es así, dado que, toda medida legislativa susceptible a restringir o afectar derechos humanos debe perseguir una **finalidad** constitucionalmente válida; además, debe lograr en algún grado la consecución de dicho fin; y no debe afectar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión.

Ahora bien, se advierte que la finalidad de la norma no puede resultar válida constitucionalmente, toda vez que, la seguridad pública no es una categoría de información susceptible de ser reservada en atención a cuestiones de interés público. Es decir, puede decirse que la norma impugnada no persigue un fin constitucionalmente válido.²⁰

En efecto la seguridad pública tiene como fin salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar la libertad, el orden y la paz pública, comprendiendo la prevención de los delitos y la reinserción social del sentenciado, lo que hace evidente que la seguridad pública obedece a razones poderosas de interés público.

La seguridad pública es una categoría de información susceptible de ser reservada en atención a cuestiones de interés público, sin embargo, también lo es que de conformidad al artículo 6o. constitucional no es posible establecer reservas de información ex ante de carácter absoluto.

Lo anterior en virtud de que la información en posesión de cualquier autoridad es pública y sólo puede ser reservada por cuestiones de interés público. En este sentido, la reserva será válida siempre y cuando atienda a las finalidades previstas en la Constitución y sea proporcional y congruente con los principios constitucionales que se intentan proteger.

PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.”

²⁰ Tiene aplicación la tesis aislada 1a. CCLXV/2016 (10a.) de la Primera Sala, publicada bajo el número 2013143, en el Semanario Judicial de la Federación, materia Constitucional, Décima Época, 25 de noviembre de 2016, del rubro siguiente: ***“PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.”***

Por lo que la actualización de una reserva por comprometer la seguridad pública como supuesto válido para limitar el acceso a la información, no implica que se pueda establecer a nivel legislativo de manera automática que toda información se tenga como reservada.

Por lo que respecta a la **idoneidad de la norma impugnada**, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador. Es así que, plausiblemente, las normas alcanzan su fin constitucional al clasificar toda la información contenida en las bases de datos que integran el Sistema Nacional de Información y los Registros Nacionales con apego a la Ley controvertida, salvaguardando así el bien jurídicamente tutelado, a saber, correcto desarrollo de la función de seguridad pública.²¹

Ahora corresponde analizar si la misma es necesaria o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental. De esta manera, el **examen de necesidad** implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado.

Dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional.

²¹ Tiene aplicación la tesis aislada 1a. CCLXVIII/2016 (10a.) de la Primera Sala, publicada bajo el número 2013152, en el Semanario Judicial de la Federación, materia Constitucional, Décima Época, noviembre de 2016, del rubro siguiente: **“SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.”**

En este punto, conviene traer a colación diversas medidas que el legislador tiene a la mano para salvaguardar efectivamente la función de seguridad pública frente al adecuado ejercicio del derecho de acceso a la información.

Al respecto, como se precisó en líneas previas, los sujetos obligados deben aplicar una prueba de daño, lo que implica que, en cada caso, debe justificarse que la divulgación de la información represente un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a un interés legítimo de seguridad pública; que el riesgo del perjuicio que supondría que la divulgación supera el interés público general; y que la limitación se adecúa al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio. Lo anterior ya que se trata de la valoración de la colisión del principio de máxima publicidad con el interés público y la seguridad pública.

En congruencia con lo anterior, la medida establecida por el legislador federal consistente en una calificación absoluta, *ex ante*, y la prohibición expresa de acceder a la información de todas las bases de datos del Sistema Nacional de Información y los Registros Nacionales resulta desproporcional, al no privilegiar otras medidas más adecuadas y menos lesivas tales como el análisis casuístico de la información, con base en el principio de máxima publicidad, para determinar si efectivamente su publicidad representa una afectación al correcto desarrollo de la función de seguridad pública, por lo que la afectación que se provoca al derecho de acceso a la información resulta de un grado mayor que la realización del fin que se persigue.²²

De esta manera, una vez que se han llevado a cabo las primeras tres gradas del escrutinio, corresponde realizar finalmente un **examen de proporcionalidad** en sentido estricto.

²² Tiene aplicación la tesis aislada 1a. CCLXX/2016 (10a.) de la Primera Sala, publicada bajo el número 2013154, en el Semanario Judicial de la Federación, materia Constitucional, Décima Época, noviembre de 2016, del rubro siguiente: **“TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.”**

Esta grada del *test* consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto, a saber, el principio de máxima publicidad y el principio de seguridad nacional. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta.

En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados. De este modo, la norma impugnada resulta inconstitucional, toda vez que el nivel de restricción del derecho de acceso a la información es absoluto.²³

Lo anterior, toda vez que, de conformidad al artículo 6o. constitucional no es posible establecer reservas de información ex ante de carácter absoluto.²⁴

Es así que, al efectuar un balance entre los valores en juego, es decir, al hacer una comparación del grado de afectación que puede provocar la medida a los derechos humanos de acceso a la información pública y al principio de máxima publicidad, se aprecia que no existe proporción entre el fin constitucional que se persigue –la seguridad pública, así como la seguridad nacional– y el resultado de la medida –restricción injustificada al derecho de acceso a la información pública.

Con base en estas consideraciones, es de afirmarse que la norma impugnada no resulta una medida adecuada a la exigencia constitucional de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios

²³ Tiene aplicación la tesis aislada 1a. CCLXXII/2016 (10a.) de la Primera Sala, publicada bajo el número 2013136, en el Semanario Judicial de la Federación, materia Constitucional, Décima Época, noviembre de 2016, del rubro siguiente: ***“CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.”***

²⁴ *Cfr.* Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 73/2017, resuelta en sesión ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el treinta de abril de dos mil diecinueve, aprobada por unanimidad de diez votos, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I., la cual hizo suya la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, secretarios Etienne Luquet Farías y Valeria Palma Limón, párr. 57.

de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por el contrario, resulta una medida restrictiva, toda vez que privilegia la opacidad de la información.

Finalmente, como se precisó al inicio del presente concepto, el Pleno de ese Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad **73/2017**, promovida por esta CNDH en contra de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua declaró la inconstitucionalidad de una norma con una redacción idéntica.

A manera ilustrativa a continuación se expone el comparativo entre ambas disposiciones:

Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua declarada inconstitucional.	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
<p>Artículo 225... Se clasifica como reservada la información contenida en todas y cada una de las Bases de Datos y Registros del Sistema de Información Estatal de Seguridad Pública, así como la información contenida en ellos, en materia de detenciones, información criminal, penitenciaria, personal de seguridad pública, personal y equipo de los servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, medidas cautelares, soluciones alternativas y formas de terminación anticipada, sentenciados y las demás necesarias para la operación del Sistema, cuya consulta es exclusiva de las Instituciones de Seguridad Pública que estén facultadas en cada caso, a través de los servidores públicos que cada Institución designe, por lo que el público no tendrá acceso a la información que en ellos se contenga.</p>	<p>Artículo 110. ... Se clasifica como reservada la información contenida en todas y cada una de las Bases de Datos del Sistema, así como los Registros Nacionales y la información contenida en ellos, en materia de detenciones, información criminal, personal de seguridad pública, personal y equipo de los servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, medidas cautelares, soluciones alternativas y formas de terminación anticipada, sentenciados y las demás necesarias para la operación del Sistema, cuya consulta es exclusiva de las Instituciones de Seguridad Pública que estén facultadas en cada caso, a través de los servidores públicos que cada Institución designe, por lo que el público no tendrá acceso a la información que en ellos se contenga.</p>

Como se aprecia de la comparativa realizada, el texto del artículo impugnado resulta idéntico al que ese Alto Tribunal determinó como inconstitucional.

En dicho asunto esa Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que no es posible por la vía legislativa reservar la información o bases de datos que genera un órgano estatal de forma total y completa, sin que exista la posibilidad de que alguna de la información que forma parte de la categoría de seguridad pública o se encuentre en bases de datos relacionadas, pueda ser entregada a los solicitantes.²⁵

²⁵ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 73/2017, resuelta en sesión ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el treinta de abril de dos mil diecinueve,

Ese Alto Tribunal concluyó que los sujetos obligados deben realizar la evaluación en los casos concretos para establecer la procedencia de una reserva, debiendo fundar y motivar, en los casos concretos, las causas y temporalidades de las reservas.

Además, señaló que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en sus artículos 100, 103, 104 y 108, exige que todos los sujetos obligados para poder configurar información como reservada, además de la realización de un examen casuístico y de justificación fundado y motivado, se desarrolle la aplicación de una prueba de daño; entendido esto como el estándar que implica ponderar la divulgación de la información frente a la actualización de un posible daño al interés o principio que se busca proteger.

La calificación de la reserva debe hacerse atendiendo al daño que puede efectuar, sin olvidar que ésta debe estar debidamente fundamentada y motivada y que en ella debe establecerse el nexo probable, presente o específico entre la revelación de la información y el menoscabo de un derecho o el riesgo que representa.

En consecuencia, esta Comisión Nacional encuentra que la norma impugnada al determinar diversos supuestos de clasificación de información como reservada en cuestiones relacionadas con la seguridad pública, se constituye como una limitación genérica, total e indeterminada, que impide que la reserva a la información se actualice como excepción derivada de una valoración casuística que pueda hacer el sujeto obligado en atención a la información específica que se solicite.

El baremo para determinar si la información estatal debe ser reservada es si su difusión puede generar un daño a intereses estatales relevantes titulados a nivel constitucional o legal y no propiamente cual es el órgano estatal que la genera o cual es la denominación que se le otorga.

aprobada por unanimidad de diez votos, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I., la cual hizo suya la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, secretarios Etienne Luquet Farías y Valeria Palma Limón, párr. 69.

Es decir, es necesario distinguir entre la información que generan los órganos encargados de las funciones de seguridad pública de aquella información cuya difusión es susceptible de provocar un daño a las funciones estatales en materia de seguridad pública.

Pues, para que la reserva sea constitucionalmente válida, siempre tendrá que atender a las finalidades previstas en la Constitución, sea proporcional y congruente con los principios constitucionales que se intentan proteger — seguridad pública—, de manera que la actualización de una reserva por comprometer la seguridad pública como supuesto válido para limitar el acceso a la información, no implica que se pueda establecer a nivel legislativo de manera automática que toda información contenida en expedientes o bases de datos se tenga como reservada²⁶.

Es de concluirse, por tanto, que la restricción impugnada hace nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a la información en tanto se trata de medidas demasiado amplias y excesivas que interfieren con el ejercicio legítimo de tal libertad. Esto, dado que las descripciones normativas impugnadas podrían hacer nugatorios *ex ante* numerosos supuestos de ejercicio legítimo del derecho de acceso a la información.

Por lo antes expuesto, el artículo 110 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública afecta de modo desproporcionado el ejercicio pleno del derecho al acceso a la información pública, en contravención del principio de máxima publicidad, por lo que debe declararse su invalidez.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustenta la inconstitucionalidad de la disposición impugnada de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad

²⁶ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 73/2017, *Op. Cit.*, párr. 58.

Pública, reformada, adicionada y derogada mediante decreto sin número de fecha 27 de mayo de 2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional la norma impugnada, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...)”

“ARTICULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”

XII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de la dignidad de las personas en el caso concreto el derecho de acceso a la información pública y el principio de máxima publicidad.

La presente acción se identifica con el objetivo “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, y la meta 16.10, la cual es “Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”.

Es así como el derecho de acceso a la información, el cual implica buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole, cualidades que cobran trascendencia, pues son indispensable para la formación de las opiniones públicas, que a su vez son necesarias para el funcionamiento de una democracia representativa.

Por tanto, con el presente medio de control constitucional, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor dignidad de las personas.

Es así como la disposición normativa impugnada se erige como una grave transgresión al ejercicio pleno del derecho humano de acceso a la información, así como para los objetivos planteados en la agenda 2030, pues establece una restricción a priori, indeterminada y genérica, adicionales al acceso a la información por sobre el pleno ejercicio de los derechos humanos.

XIII. Suplencia.

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, considera que ha quedado planteado a lo largo de los argumentos vertidos en esta demanda la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la disposición impugnada en el apartado III del presente escrito.

No obstante, lo anterior, este Organismo Constitucional Autónomo protector de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, en uso del ejercicio de la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, apartado B, 105, fracción II, inciso g) y 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General de la República, solicita a ese Alto Tribunal que, al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y asimismo, supla los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

Lo anterior, en virtud de que en tratándose de acciones de inconstitucionalidad, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación de acuerdo con lo estipulado en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, deberá, en suplencia de la queja deficiente analizar todas aquellas cuestiones que pudieran motivar la declaración de inconstitucionalidad de las normas impugnadas.²⁷

A N E X O S

1. Copia simple. Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

²⁷ Jurisprudencia P./J. 30/2005 Época: del Pleno, de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, mayo de 2005, materia Constitucional, p. 783, del rubro "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EN LA DEMANDA SE EXPRESAN DEFICIENTEMENTE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LA QUEJA DEFICIENTE.**"

Desde este momento, con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la materia, se invoca como hecho notorio que el suscrito tiene el carácter de Presidente de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna.²⁸ En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley citada,²⁹ se debe presumir que me encuentro investido de la representación legal de la accionante, salvo prueba en contrario.

2. Copia simple. Del Diario Oficial de la Federación, del 27 de mayo de 2019 que contiene el Decreto sin número por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Anexo dos).

3. Disco compacto. De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

4. Cabe precisar que ante esta Comisión Nacional, acudió la organización ciudadana “Causa en común” para esgrimir argumentos sobre la posible inconstitucionalidad de las reformas a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, los cuales se hacen llegar a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación (Se acompañan como anexo cuatro).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

²⁸ Véase la tesis jurisprudencial P./J. 16/2018 del Pleno de ese Alto Tribunal, Décima Época, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, pág. 10, del rubro: **“HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).”**

²⁹ “Artículo 11. (...) En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...)”

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico de actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

Ciudad de México, a 26 de junio de 2019.

**MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS