

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 64
O R D I N A R I A
MARTES 18 DE JUNIO DE 2013

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con treinta y cinco minutos del martes dieciocho de junio de dos mil trece, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

A continuación, el señor Ministro Presidente Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número sesenta y tres, ordinaria, celebrada el lunes diecisiete de junio de dos mil trece.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el dieciocho de junio de dos mil trece:

II. 1. 599/2012 Amparo en revisión 599/2012 promovido por ***** en contra del Congreso de la Unión y otras autoridades, reclamando la inconstitucionalidad del artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. Se revoca la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** , en contra del tercer párrafo del artículo 40 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en los términos señalados en esta ejecutoria”*.

El señor Ministro Presidente Silva Meza recordó que la propuesta del señor Ministro ponente Cossío Díaz ha llevado a dos posicionamientos: a favor o en contra del proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas reconoció la relevancia del tema que se aborda pues refiere a derechos fundamentales y atañe a un tema sensible. Preciso que su presentación se ceñiría al planteamiento global sobre la constitucionalidad del artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para precisar su posición en contra del proyecto aun cuando reconoció el análisis y la estructura desarrollada en el mismo.

Recordó que al resolverse la contradicción de tesis 56/2011, manifestó que cierta información como la contenida

en la fracción II del artículo 6º y en el párrafo segundo del diverso 16 ambos de la Constitución Federal, no modifica su naturaleza jurídica por estar en posesión de las autoridades o servidores públicos de tal manera que no se encuentra sujeta absolutamente a los principios de máxima publicidad ni tampoco al diverso de reserva temporal, toda vez que dichos preceptos deben leerse de manera sistemática.

Precisó que el proyecto considera fundados los conceptos de violación relativos a que los servidores públicos tienen un umbral distinto de protección de sus datos personales y recordó la corriente de los tribunales constitucionales nacionales e internacionales que consiste en definir, en cada caso concreto, quién es una figura pública, que en ocasiones no sólo abarca a los servidores públicos sino incluso, a las figuras públicas que tienen un umbral diferente en general respecto de la intimidad; sin embargo, en el caso, se analiza el tema de los datos personales.

Se refirió a la página veintitrés del proyecto que señala: “En primer lugar, se estima adecuado afirmar que la información contenida en las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, son datos personales, en términos de los artículos 6 y 16 constitucionales, tal carácter resulta indiscutible, pues los servidores públicos, como cualquier otro sujeto, tienen información que les identifica o los hace identificables, lo identificable es aquella posibilidad de dar identidad a una persona de manera directa o indirecta,

mediante uno o varios elementos característicos de su identidad física, psíquica, económica, cultural o social, ni el ahora recurrente, ni la sentencia recurrida discuten lo anterior”, lo que afirma que los datos patrimoniales son datos personales.

Ante ello, prefirió basar su argumento en la protección de los datos personales reconociendo que en ambos casos el umbral de protección de quienes desempeñan responsabilidades públicas tienen menos resistencia normativa general, que el que asiste a los ciudadanos ordinarios, por lo que indicó que basaría su exposición en el marco constitucional de acceso a la información pública y, por el otro, en la protección de datos personales, con base en que la información contenida en las declaraciones patrimoniales constituye datos personales.

Recordó que repetidamente ha sostenido el criterio relativo a que lo previsto en la fracción II del artículo 6° y en el párrafo segundo del artículo 16 constitucionales relativos a los datos personales, por ser una excepción al derecho de acceso a la información pública, aun tratándose de un derecho consignado en el primero de éstos, es un derecho autónomo y necesariamente, no siendo absoluto, ponderable frente a otros derechos, aunado a que también implica una restricción al ejercicio del derecho al acceso a la información pública, con base en los dictámenes de la reforma correspondientes.

Precisó que en dichos dictámenes ambas Cámaras coincidieron en que el derecho a la protección de datos personales había pasado por tres etapas: la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Gubernamental de dos mil dos que definió por primera vez el concepto de datos personales a nivel normativo; la reforma al artículo 6º de veinte de julio de dos mil siete, haciendo referencia expresa al derecho a la protección de datos personales en la Constitución Política como un derecho distinto al derecho de acceso a la información pública, protección limitada a la información en poder de las autoridades, entidades, órganos y organismos de los tres órdenes de gobierno; y, por último, la adición del segundo párrafo al artículo 16 constitucional.

Asimismo, se refirió al reconocimiento de razonar las excepciones en relación con ese derecho, relativas a la seguridad nacional, las disposiciones de orden público, la seguridad y la salud públicas o para proteger los derechos de los terceros, para lo cual dio lectura, en lo conducente, al dictamen respectivo.

Al respecto, precisó que, además, existe una reserva de ley en la materia, toda vez que el desarrollo de los supuestos de excepción previstos en la Constitución deberán desarrollarse únicamente en un instrumento de rango legislativo, ante lo cual, la Cámara de Diputados recogió expresamente y aceptó los razonamientos de la colegisladora y reforzó los argumentos sobre el carácter

autónomo del derecho de la protección de datos personales, su independencia y condición de excepción frente al derecho de acceso a la información pública y las excepciones establecidas en ley respecto de los principios que debían regir el tratamiento de los datos personales.

Por ende, la condición expresa de los dictámenes de las dos Cámaras otorgan cierta fuerza orientadora sobre el alcance que el Constituyente buscó proporcionar a este derecho y, por tanto, permite concluir que no hay prevalencia del derecho al acceso a la información pública sobre el derecho a la protección de datos personales, aun en el caso de servidores públicos; que se debe hacer un ejercicio de ponderación en los casos concretos para determinar cuál debe prevalecer; y, por último, que en caso del derecho a la protección de datos personales, la Constitución determinó tasadamente que sólo pueden establecerse determinadas excepciones por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas, o para proteger derechos de terceros, las que deben tener una base constitucional y consignarse en una ley.

Por ello, sostuvo que no necesariamente el derecho de acceso a la información prevalece sobre el derecho de protección de datos personales, inclusive respecto de los servidores públicos pues la restricción expresa prevista en la Constitución es una disposición de orden público, de tal manera que *prima facie* le corresponde al legislador juzgar

cuales son las razones de orden público para tomar una u otra decisión.

En ese orden de ideas, consideró que no existen suficientes argumentos para considerar que en el caso, se trata de una cuestión de interés público y se sumó a la mayoría que se ha manifestado en el sentido de que en el orden internacional que vincula hasta ahora al Estado Mexicano no se ha establecido de manera categórica, la obligación de que las declaraciones patrimoniales deban ser públicas, sin que por ello desconozca la corriente del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, del Sistema Europeo y del Sistema Sudafricano.

Se refirió al artículo 3º de la Convención Interamericana contra la Corrupción que prevé: “A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: ...4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda”, de donde se desprende que el acápite del precepto no impone una obligación directa e inmediata al Estado Mexicano para que establezca una legislación a partir de la cual se hagan públicas las declaraciones, aunado a que a partir de la firma de dicha Convención se creó un grupo cuya finalidad

consistió en el seguimiento de la aceptación de cada Estado parte; sin embargo, para nuestro país no constituye una obligación vinculativa en los órdenes que está redactada.

Al respecto, agregó que a partir de la creación del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en su página oficial aparecen cuatro informes respecto del Estado Mexicano, aunado a que incluso se elaboró un proyecto de Ley modelo sobre la declaración de intereses, ingresos, activos y pasivos de quienes desempeñan funciones públicas, tal como se denomina en la referida Convención como en esta Ley modelo, en relación con las declaraciones patrimoniales, subrayando que no existe obligación para ello, pues dicha ley aun no está aprobada ni mucho menos suscrita por el Estado Mexicano.

Aludió al capítulo sexto del referido proyecto, cuyo artículo 22 se refiere, en su inciso b) a la excepción de los anexos confidenciales de las citadas declaraciones, que comprende lo que en nuestra legislación se describe como datos sensibles, cuyo pie de página indica: “Convencidos de los beneficios que la publicidad de ese tipo de declaraciones generan para la convivencia democrática, la Ley modelo ha optado por un régimen de acceso irrestricto a toda la información contenida en la declaración, sin perjuicio de reconocer que la Convención Interamericana contra la Corrupción permite limitar este régimen cuando corresponda,

como sucede en algunos países miembros del MESISEC, con la interpretación constitucional vigente”, de donde se desprende que dicho proyecto de ley salva la posibilidad de que pueda ser motivo de una discusión y que no sea obligatoria.

Asimismo, refirió que el citado Comité estimó conveniente que el Estado Mexicano considere regular las condiciones, procedimientos y demás aspectos que sean procedentes en relación con la publicidad de las declaraciones patrimoniales, ingresos, activos y pasivos, con sujeción a la Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, en tanto que en las recomendaciones respectivas reconoce: “México ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda, de acuerdo con lo dicho en el Apartado 2, del Capítulo II de este informe”.

Por tanto, concluyó que no existe razón para sostener que el hecho de que se mantengan reservadas las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, debiéndose distinguir entre un universo inmenso de personas que trabajan en diversos cargos y condiciones y no sólo entre los que pueden representar una importancia por el

cargo que desempeñan, implica una violación a lo previsto en la Constitución ni en los tratados internacionales.

Por ende, aun cuando reconoció que los argumentos del proyecto son plausibles en el sentido de reconocer la conveniencia de que las declaraciones patrimoniales sean públicas, consideró que no existe violación alguna con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El señor Ministro Aguilar Morales se manifestó en contra de la propuesta, además de lo sostenido por los señores Ministros que le precedieron en el uso de la palabra, porque en el proyecto se le otorga una dimensión específica a la protección del derecho a la vida privada respecto de los servidores públicos, pues aun cuando se posiciona en un plano distinto al del ciudadano común a propósito de su función, no reconoce como válida la afirmación relativa a que la protección de los datos personales por razón del sujeto como ser humano del servidor público, puedan ser objeto de un escrutinio con mayor intensidad que aquellos que se refieren a cualquier persona.

Sostuvo que no existe precepto constitucional ni convención internacional alguna que sustente una distinción a partir de la calidad de ser humano o de derechos distintos por tratarse de un servidor público que prevea que se deban proteger o realizar un escrutinio de mayor intensidad a los ciudadanos comunes e indicó que el caso de las

declaraciones patrimoniales no encuadra dentro de las actividades de dichos funcionarios que deban ser exigibles y, por lo tanto, conocidas para poder ser analizadas, toda vez que existe un espacio ajeno a la función del servidor público que no puede alterarse por ser indisponible hacia un tercero salvo que sea bajo su consentimiento, pues la vida privada de la persona, aunque se trate de un servidor público, es ajena a su función y, por tanto, no puede ser divulgable sin su autorización.

Se refirió, en lo conducente, a la página treinta y cinco del proyecto, citada por el señor Ministro Franco González Salas, que sostiene que la declaración de situación patrimonial es un documento que bajo protesta de decir verdad, presentan los servidores públicos obligados en términos del artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en el cual se contiene diversa información relacionada principalmente con su patrimonio y en relación a terceros, tales como los cónyuges y dependientes económicos, en relación con lo cual, el proyecto redundaba en la idea de que dichos documentos contienen diversa información relacionada con el patrimonio de los servidores públicos, sus cónyuges y dependientes económicos y se depositan ante los órganos del Estado, ante lo cual, manifestó que si bien es cierto que la Constitución los clasifica como información pública, no necesariamente lo hace divulgable porque el artículo 6º constitucional establece las excepciones a estas cuestiones.

Mencionó los dos argumentos del proyecto que sostienen la inconstitucionalidad del artículo 40 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que consisten en que en las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos existe información pública y privada y que el hecho de que al referido dispositivo obvie esa premisa condicionando el acceso a esa información a la aprobación del servidor público impide la prueba de daño e interés público, ante lo cual, no bastan para llegar a la conclusión arribada, pues reconociendo que en el marco de la rendición de la declaración patrimonial contiene datos del ámbito exclusivo de su espacio privado, parecería incuestionable que por su protección autónoma no entraran en el esquema de publicidad más que con su autorización, por lo que si bien es cierto que debe impulsarse a los funcionarios a que permitan el conocimiento a su información privada, también lo es que para ello es necesaria la manifestación de su consentimiento respecto de sus datos personales.

Por ello, estimó que la prueba del daño e interés general no podría pesar sobre los datos estrictamente personales que tienen un valor y protección obvios, de tal manera que su publicidad no podrá sujetarse a esos exámenes para derivar en una publicación que cuenta con una protección concreta.

Finalmente, se manifestó en contra de la propuesta relativa a que se elabore un desglose de los datos que se

podrían considerar publicitables pues dicha labor correspondería, en su caso, al legislador.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recordó que en este tipo de asuntos ha sostenido que toda la información en manos del Estado es pública; sin embargo, no toda la información es publicable o divulgable, pues existen excepciones como son la información reservada y la confidencial y que no tienen este carácter de modo absoluto, sino que pueden ser superadas a través de un *test* de interés público en cada caso concreto, conforme a una interpretación armónica de los artículos 6°, fracciones I y II así como 16, segundo párrafo, de la Constitución.

Manifestó que el derecho fundamental o humano a la protección a los datos personales, tiene a su vez cuatro derechos específicos: el derecho al acceso, el derecho a la rectificación, el derecho a la cancelación y el derecho a manifestar su oposición a la revelación de los datos personales; sin embargo, conforme a lo previsto en la referida fracción II del artículo 16 constitucional, su protección no es absoluta, sino que se prevén los casos en los que las leyes pueden abrir la información, de manera que dicha confidencialidad puede superarse a través de un *test* de interés público.

Sostuvo que dicho test no es estrictamente un test de ponderación entre el derecho al acceso a la información y el derecho a la protección de datos personales, sino es una ponderación más amplia entre el interés público de revelar la

información derivada del derecho al acceso a la información y el interés público de no revelar la información que derivó del derecho a la intimidad y del derecho de datos personales e indicó que comprende los siguientes pasos: Analizar la solicitud de información en concreto, establecer las razones de interés público a favor de la apertura; identificar las razones de interés público que operan en contra de la apertura; y, por último, ponderar las razones a favor y en contra de la divulgación de la información y determinar si la información debe divulgarse, lo que consideró que debe hacerse en cada caso concreto.

En ese orden de ideas, consideró que de acuerdo con una interpretación conforme del artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, debe otorgarse el amparo en contra del acto de aplicación del precepto, pues no se realizó el referido *test* de interés público.

Estimó que la propuesta debió simplemente apartar la porción normativa y no realizar una serie de interpretaciones entre las que se encuentra el *test* de interés público del caso concreto de manera abstracta para dotar de contenido a la porción normativa inconstitucional, lo que sería semejante a una interpretación conforme o a un control de constitucionalidad, pues de lo contrario se estaría prácticamente legislando en ausencia de la porción normativa o realizando una interpretación conforme del precepto.

Sostuvo que el proyecto parte de disposiciones normativas del mismo rango que no pueden servir como parámetro de validez de la norma impugnada, de decisiones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental que no sirven de parámetro de control de constitucionalidad de leyes y, finalmente, del formato de las declaraciones patrimoniales, que tampoco son parámetro de constitucionalidad, pues además son cambiantes en todas las dependencias y se modifican con el tiempo. Por ende, no compartió el test de interés público.

Se manifestó en contra de la propuesta que sostiene la menor resistencia a la intimidación de los servidores públicos e indicó que es válido sostener una ponderación entre el derecho al honor y el derecho a la libertad de expresión, pero a partir de una línea interpretativa distinta.

Consideró que el precepto impugnado es susceptible de una interpretación conforme pues de lo contrario implicaría apartar la disposición del párrafo tercero, de tal manera que cualquier información y no sólo la versión pública se podría entregar sin autorización de los servidores públicos; sin embargo, se pronunció a favor de la concesión del amparo en relación con el acto de aplicación, pues del análisis integral de la demanda y el recurso, se advierte la causa de pedir y, en el caso, debe analizarse el acto de aplicación con los elementos de la demanda, los que consideró suficientes.

Por ende, estimó que el *test* de interés público, aun cuando tiene semejanzas con el que se presenta en el proyecto, tiene diferencias importantes, por lo que se pronunció por una interpretación conforme del precepto, por el otorgamiento del amparo en contra del acto de aplicación y, por ende, por la entrega de las versiones públicas solicitadas.

El señor Ministro Valls Hernández recordó que en asuntos similares se ha sostenido que debe regir el principio de máxima publicidad y sólo en casos excepcionales debe reservarse la información en poder de las autoridades, ya que si bien el propio artículo 6º de la Constitución reserva a la ley el establecimiento de los casos de excepción, no se traduce en que por este hecho, los supuestos que prevé sean constitucionales, de tal manera que debe verificarse por los jueces si se ajustan o no a las bases constitucionales.

Agregó que si bien es cierto que se deben proteger los datos personales de los funcionarios públicos y la declaración patrimonial en sentido amplio se integra por datos que identifican a una persona, lo cierto es que atendiendo a su objetivo no puede limitarse de forma absoluta el acceso de los ciudadanos a esta información, pues el patrimonio de un servidor público adquiere una dimensión distinta a la de un particular pues proviene del erario público, lo que no lo hace estar totalmente fuera del escrutinio de la sociedad.

Consideró que el precepto impugnado en cuanto sujeta a la autorización del servidor público la difusión de su declaración patrimonial, limita el derecho de acceso a la información pública porque contiene datos que la sociedad está interesada y legitimada para conocer, ya que demuestran si la evolución del patrimonio en cuestión está apegada o no a derecho, además de que el precepto no coadyuva a la legitimidad de la función estatal ni a la confianza por parte de los ciudadanos, sin que pase por alto el tema relativo a la seguridad de los funcionarios públicos y de sus familiares; sin embargo, la mera publicidad de la declaración como un ejercicio de contraste entre ingreso y gasto, no genera *per se*, ese efecto, pues la divulgación de los emolumentos que se perciben y que debe difundirse según la ley, por sí sola ya generaría ese supuesto riesgo a la seguridad.

Por ende, se manifestó a favor de la propuesta con algunas salvedades en el sentido de que deben elaborarse versiones públicas de las declaraciones patrimoniales disociando aquellos datos que no sean necesarios para el ejercicio del escrutinio público de aquéllos que sí lo son.

El señor Ministro Pardo Rebolledo se pronunció en contra de la propuesta y compartió los argumentos del señor Ministro Franco González Salas en relación con el ámbito de convencionalidad que rige sobre el tema, pues aun cuando en el proyecto se citan diversos instrumentos internacionales, lo cierto es que ninguno de ellos ha tocado

el tema de manera frontal ni tampoco establecido que en el caso de las declaraciones patrimoniales deban hacerse públicos los datos personales relativos a la vida privada de los funcionarios públicos.

Se refirió, en lo conducente, a los artículos 13, fracción IV y 14, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, relativos a que se reserva la información contenida en un procedimiento administrativo y a la diferencia en cuanto a la protección de la información reservada sujeta a un plazo y a la protección de la información confidencial que no está sujeta a un plazo determinado.

Asimismo, se refirió a los diversos 18 y 19 del mismo ordenamiento e indicó que el primero de estos contiene el mismo principio que en la demanda que se aborda se considera inconstitucional, por lo que estimó que se trata de un tema de ponderación de derechos pues se enfrentan el derecho de las personas a acceder a la información patrimonial de los servidores públicos contenida en sus declaraciones patrimoniales, frente al derecho de protección a los datos personales relativos a la vida privada reconocidos en el artículo 6º constitucional.

Se manifestó en contra de la afirmación del proyecto relativa a que la intensidad de protección para los funcionarios públicos en cuanto a sus datos personales y a su vida privada es menor en relación con el resto de las personas, ya que no tendría sustento constitucional la

aludida diferencia, además de que los precedentes citados se refieren a un tema distinto relativo al derecho al honor frente a diversas publicaciones hechas en medios de comunicación.

Consideró que las declaraciones patrimoniales, contienen datos personales que los servidores públicos entregan a las autoridades competentes que están facultadas para que, en caso de estimar que se tiene algún elemento que investigar, cuente con la información necesaria para hacerlo; sin embargo, sería irregular que un particular tuviera esta información.

Agregó que debería analizarse el formato de las declaraciones patrimoniales que se rinden actualmente para contar con los datos necesarios para determinar el origen de los recursos de los funcionarios públicos e indicó que el hecho de manifestarse en contra de la propuesta del proyecto no implica de manera alguna que las autoridades competentes no lleven a cabo su función de revisar escrupulosamente el desempeño de los servidores públicos, analizar conforme a los criterios establecidos su evolución patrimonial y, de advertir alguna irregularidad, previo el procedimiento respectivo, imponer las sanciones que correspondan.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas recordó que su postura consiste en que tratándose de la protección de los datos personales, no se pueden establecer parámetros generales, sino que deben analizarse caso por

caso, por lo que manifestó que mantendría su criterio votando por el principio de la máxima publicidad, pero siempre en el balance de la protección de los datos personales y a partir de un análisis casuístico.

A las doce horas con cincuenta y cinco minutos el señor Ministro Presidente Silva Meza decretó un receso y la sesión se reanudó a las trece horas con quince minutos.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que coincidía con los señores Ministros que han expresado que el precedente que fije este Alto Tribunal, será de suma importancia para el orden jurídico nacional, en cuanto a la interpretación del artículo 6° constitucional, exponiendo los antecedentes del asunto.

Precisó que si bien los artículos 3°, fracción I; 35 y 40 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos prevén la obligación de todos los servidores públicos de presentar declaraciones patrimoniales, lo cierto es que la Conferencia para la Dirección, Programación y Trabajos Legislativos, que se integra con el Presidente de la Cámara de Diputados y con la Junta de Coordinación Política, firmó un convenio con la Auditoría Superior de la Federación para la custodia de las referidas declaraciones.

Agregó que el Comité de Transparencia y Acceso a la Información de la Auditoría Superior de la Federación estableció que la información de situación patrimonial bajo custodia tendría el carácter de confidencial y que podría

hacerse pública únicamente cuando se contara con la autorización por escrito de su titular o cuando la misma tuviera que ser presentada con motivo de un procedimiento administrativo o un proceso judicial y que, en esos casos, debía obtenerse la autorización previa de los órganos de gobierno competentes, estableciendo también la aplicación del artículo 40 que ahora se combate.

Aludió a lo resuelto por el Tribunal Pleno en la contradicción de tesis 56/2011 en la que se pronunció sobre la libertad de expresión y se abordó el tema relativo a la información proporcionada por los particulares contenida en actas de auditoría ambiental.

Destacó la importancia de que la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establezca la obligación de los servidores públicos de presentar declaraciones patrimoniales y de que la publicitación de la información relativa a la situación patrimonial, se haga siempre y cuando se cuente con la autorización previa y específica del servidor público de que se trate y se refirió a la obligación de presentar la declaración patrimonial.

Señaló que la información que contienen es pública y que verificar y llevar el seguimiento de la evolución de la situación patrimonial es una de las facultades que se otorga a los órganos administrativos para determinar que la evolución patrimonial de los funcionarios públicos sea acorde

con el patrimonio revelado antes de entrar a desempeñar el cargo y con los ingresos obtenidos.

Manifestó que del análisis del artículo 6º de la Constitución se desprenden dos principios fundamentales: que la información en poder de las autoridades es pública y el principio de máxima publicidad y se refirió a las limitaciones previstas en dicho precepto en cuanto a la restricción al principio de máxima publicidad, el interés público y la reserva temporal de la información.

Agregó que en la fracción II del propio numeral se establece la limitación relativa a que los datos que se refieren a la vida privada y los datos personales, serán protegidos en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

Manifestó que en la reforma de veinte de julio de dos mil siete, se establecieron las bases que actualmente rigen el artículo 6º constitucional en cuanto a las limitaciones del orden público y reserva temporal y las facultades delegadas al legislador ordinario a través de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en dos tipos de reservas: la información reservada y la información confidencial; que los datos personales requieren para su difusión el consentimiento de los individuos y que, por ende, a partir de la entrada en vigor del precepto, se reconoce que los datos personales solamente son difundibles en la medida en que exista la autorización de la persona a quien corresponden.

Añadió que, posterior a la reforma del artículo 6° constitucional de dos mil nueve, se establece no solamente la protección a los datos personales como una limitación al principio del derecho a la información, sino como un derecho fundamental establecido de manera específica en el párrafo segundo del artículo 16 constitucional, de tal manera que, en el caso, se presenta una ponderación entre un derecho fundamental, su limitación y restricción, y como tal se establece la posibilidad de resguardar los datos personales de los individuos.

Manifestó que es importante destacar la diferencia entre el órgano y el titular de órgano, pues el órgano es aquél que produce actos de autoridad y todo aquello que emita en ejercicio de su función será difundible, salvo que se encuentre en el supuesto de una de las restricciones que se establecen en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Gubernamental; sin embargo, los datos que emite el titular del órgano, son datos personales protegidos por los artículos 6° y 16 constitucionales.

Por ende, en ambos casos existe la posibilidad de que los datos sean difundibles, siempre y cuando el dueño de esos datos lo permita, pues la Constitución establece que no tienen que ser difundibles.

En ese tenor, consideró que los datos contenidos en las declaraciones patrimoniales son datos personales de los titulares del órgano, indicando que debía hacerse esa distinción.

En cuanto a la propuesta relacionada con los datos que pueden ser difundibles, consideró que lo único que podría ser difundible son los datos de identificación de la persona y el puesto, máxime que por disposición de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en relación con los ingresos provenientes del cargo que se ocupa, existe la obligación de darlos a conocer y de publicarlos en el Diario Oficial de la Federación, los que incluso, se publican en internet y en el organigrama de cada una de las dependencias, destacando que los ingresos, los bienes y gravámenes son datos personales que pueden publicarse previa autorización de la persona, en términos de lo dispuesto en los artículos 6° y 16 constitucionales.

Al respecto señaló que el Comité de Transparencia y Acceso a la Información de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido importantes criterios en materia de datos personales, en las tesis cuyos rubros indican: “CURRICULUM VITE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SON CONFIDENCIALES LOS DATOS QUE CONTIENEN RELATIVOS A FECHA DE NACIMIENTO, CURP, ESTADO CIVIL, DOMICILIO, Y NÚMERO TELEFÓNICO”; “DATOS PERSONALES. EL COMITÉ DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE ESTA ALTO TRIBUNAL, ESTÁ FACULTADO PARA REVOCAR LAS DETERMINACIONES DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS REQUERIDAS QUE PERMITEN EL ACCESO A INFORMACIÓN DE ESA NATURALEZA”; y “DERECHO A LA PRIVACIDAD. SU ALCANCE IMPIDE

INJERENCIAS EN LA VIDA PRIVADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SALVO EN EL CASO DE LAS RESTRICCIONES PREVISTAS POR EL LEGISLADOR”.

En cuanto a los documentos de carácter internacional, manifestó que toda vez que en ellos se establece el respeto irrestricto a nuestra legislación interna, no se puede, en aras de establecer el principio de máxima publicidad que determina el artículo 6° de la Constitución, ir más allá de la forma en que se han firmado dichos instrumentos internacionales.

Por ende, se manifestó en contra del proyecto y por la constitucionalidad del artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que establece que los datos personales contenidos en las declaraciones patrimoniales, solamente pueden ser divulgados en la medida en que los titulares de ellos otorguen el consentimiento correspondiente.

El señor Ministro Presidente Silva Meza manifestó que compartía la propuesta de fondo, con base en la metodología a través de los planteamientos, fundamentalmente con lo que se plantea el segundo cuestionamiento: ¿En qué consiste el derecho de acceso a la información pública y cuáles son los límites constitucionalmente válidos? Concepto, contenido y límites de este derecho.

Consideró que el derecho de acceso a la información no solamente tiene un valor en sí mismo, como derecho fundamental y humano, sino también gran importancia como medio para el ejercicio de otros derechos y finalidades de trascendencia social y política ya que, por ejemplo, a través del acceso a la información, la sociedad puede convertirse en un eficiente vigilante de las autoridades que están a su servicio y deben rendir cuentas de su desempeño, manejo y del manejo y aprovechamiento de los recursos estatales.

Agregó que el derecho de acceso a la información, se constituye en un mecanismo democrático configurativo de una sociedad informada y responsable, lo que es un elemento indispensable del Estado de derecho.

En ese tenor, expuso que el punto clave para tomar su decisión, corresponde a los datos personales, como uno de los límites o excepciones al principio de máxima publicidad que debe regir el acceso a la información pública. Por tanto, consideró que el asunto no debía analizarse desde la óptica propuesta, pues afirmar aisladamente que en el caso se actualiza una de las excepciones al principio de máxima publicidad que radica en que la información contiene datos personales, no agota el estudio sobre la sustancia, toda vez que también debe abordarse desde la óptica del derecho a la privacidad y como uno de sus límites.

En cuanto a que al estar en presencia de derechos y en diferentes ejercicios debe hacerse una ponderación llegando a otros resultados, indicó que por ese motivo se manifestó

de acuerdo en considerar que la Juez de Distrito emitió una sentencia no del todo exhaustiva respecto de los temas planteados en los conceptos de violación y que, esa omisión, no puede solucionarse sin reexaminar los demás pronunciamientos del juzgador, ni tampoco puede afirmarse que la omisión que se recurre, pueda dar lugar, a ajustes sin importancia.

Destacó que no se trata de la excepción a un sólo derecho fundamental, sino a dos derechos igualmente fundamentales: el derecho de acceso a la información y el derecho a la privacidad, siendo que, en ocasiones, uno es la excepción del otro, por lo que pueden guardar una relación estrecha de conflicto.

Agregó que dicho binomio se ve reflejado en el proyecto, al abordar la cuestión cuarta, que en esencia, también comparte, ya que pareciera que se hace referencia al interés público como límite al principio de máxima publicidad y al mismo tiempo, se afirma que también puede constituir un límite para el principio de privacidad, de suerte que en ciertos casos, la información privada debe divulgarse aun sin el consentimiento de su titular, lo que resulta de que se trate de dos derechos fundamentales en conflicto.

En este sentido, indicó que el conflicto debe resolverse mediante ponderaciones, y en el amparo que se resuelve, las razones que aduce el quejoso en sus conceptos de violación, la prueba del daño y la prueba de interés público, no son meras distinciones doctrinales, sino herramientas de

interpretación que permiten ponderar la importancia que tiene para la sociedad, el conocimiento de los datos frente a la defensa a que puede aspirar un funcionario público respecto de su privacidad.

Coincidió con el planteamiento relativo a la cuestión tercera, porque los servidores públicos son figuras públicas y, por tanto, el umbral de protección de que gozan respecto a la privacidad, debe ceder frente a un interés público, de tal importancia que la invasión a la privacidad tenga relevancia en la vida y funcionamiento de la sociedad, máxime que todos los servidores públicos se deben a la sociedad y tienen la obligación de rendir cuentas respecto del desempeño de su función, sobre el destino y aprovechamiento de los recursos públicos que reciben de los gobernados.

Por tanto, la protección de la privacidad de los datos de un servidor público debe ceder racional y ponderadamente, frente al interés público, con mayor razón, cuando esa información se relacione fundamentalmente con la función democrática de control de la gestión pública, de prevención y de exposición de actos de corrupción que puede ejercerse por la sociedad.

Indicó que para arribar a un resultado en estos términos, debe existir un parámetro, y el que se propone en el proyecto al abordar la cuestión quinta, podría ser adecuado para realizar un análisis ponderativo entre los derechos fundamentales en juego, tomando en cuenta qué

tanto puede considerarse al servidor público de que se trate, en el caso concreto, como una figura pública y por consiguiente, a qué nivel deba descender el umbral de la protección de sus datos privados, teniendo en cuenta que existe un núcleo de datos personales íntimos, que conforme a la Constitución, en ningún caso deben exhibirse para, posteriormente, analizar si dichos datos pasan la prueba de daño y del interés público.

Sostuvo que aplicando los referidos parámetros a las declaraciones patrimoniales de los diputados federales, concordaba con lo propuesto en la sexta cuestión del proyecto, en tanto que las pruebas de daño y de interés público, arrojan que la información contenida en las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, específicamente en el caso concreto, es información privada, a pesar de que esté en posesión de una autoridad, y como tal debe protegerse ponderadamente, pero la privacidad de ciertos datos ahí contenidos, debe ceder ante una exigencia de interés público, consistente en la transparencia de la gestión pública, que es el único vehículo para que la sociedad ejerza ese derecho y ese deber de conocer en qué se desempeñan sus servidores públicos.

Señaló que esta exigencia democrática es ahora más que nunca patente, en tanto que la confianza de la sociedad, más que en cualquier ley, designación o elección, es la principal fuente de legitimación de la autoridad.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó contar con los argumentos necesarios para responder los planteamientos expuestos por los señores Ministros; sin embargo, no alcanzaría el tiempo para exponerlos, por lo que solicitó continuar con la vista del asunto en la próxima sesión.

En atención a dicha solicitud, el señor Ministro Presidente Silva Meza convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el jueves veinte de junio de dos mil trece, a partir de las once horas, y levantó esta sesión a las trece horas con cincuenta minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.