

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 73

O R D I N A R I A

JUEVES 5 DE JULIO DE 2012

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con quince minutos del jueves cinco de julio de dos mil doce, 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, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

La señora Ministra Luna Ramos no asistió a la sesión previo aviso a la Presidencia, y la señora Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas se incorporó a la sesión posteriormente.

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 setenta y dos, ordinaria, celebrada el martes tres de julio de dos mil doce.

Por unanimidad de nueve 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 cinco de julio de dos mil doce:

II. 1. 2159/2009 Amparo en revisión 2159/2009 promovido por ***** contra actos del Congreso del Estado de Veracruz y otras autoridades, consistentes en la Ley número 848 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz, con motivo de su primer acto de aplicación contenido en la resolución del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información recaída al recurso de revisión en el expediente IVAI-REV/158/2008/II de trece de octubre de dos mil ocho. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. En la materia de la revisión, se CONFIRMA la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión NO AMPARA NO PROTEGE a ***** contra los actos reclamados del Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, Gobernador del Estado de Veracruz, Directora de la Gaceta Oficial y el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información”*.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia, quien en ausencia de la señora Ministra Luna Ramos se hizo cargo del asunto, formuló la presentación del proyecto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno los considerandos del primero al cuarto, relativos,

respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a las consideraciones de la sentencia recurrida y a los agravios, los que se aprobaron por unanimidad de nueve votos.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se incorporó al Salón de Plenos.

Enseguida, el señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno los considerandos quinto y sexto, relativos, respectivamente, a los antecedentes y a la declaración de firmeza de los considerandos primero a cuarto del fallo que se revisa, al no haber sido impugnados, los que se aprobaron por unanimidad de diez votos.

A continuación, sometió al Pleno el considerando séptimo, en el que se estudian los agravios que se enderezan respecto de la decisión del Juez de Distrito de declarar inoperantes los conceptos de violación hechos valer en contra del artículo 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Veracruz.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia expuso que en el proyecto se propone declarar infundados dichos agravios, considerando que, independientemente de que haya existido o no acto de aplicación del artículo 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz, lo cierto es que éste, al prever que los solicitantes de acceso a la información a quienes afecten las resoluciones del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, pueden promover el juicio de protección de

derechos humanos ante la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, conforme al procedimiento que establece la ley local de la materia, no impidió que el juicio de amparo se declarara procedente y que se analizara el acto reclamado en esta vía constitucional, de ahí que ningún sentido práctico tendría analizar si, efectivamente, dicha disposición “impide y entorpece el acceso a la justicia”.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó no compartir la consulta, considerando que, por un lado, el agravio se contesta con las mismas razones que esgrimió el Juez de Distrito para calificar como inoperante el concepto de violación respectivo y, por otro lado, dichas razones, además de no resolver la cuestión efectivamente planteada, no son correctas, pues al haberse impugnado una norma, el quejoso pudo promover directamente el juicio de garantías, lo cual lleva implícitamente a la conclusión de que si éste no la hubiera impugnado, si hubiera tenido que agotar la vía legal ordinaria, siendo que el recurrente combate el artículo 73 de la Ley de Transparencia del Estado, precisamente porque considera que, para acudir al amparo, tiene que promover la vía legal que dicho artículo contempla para impugnar las resoluciones que emita el órgano estatal especializado en transparencia y acceso a la información.

En estos términos, señaló que sería en todo caso en un amparo promovido únicamente en contra de la resolución de dicho órgano en el que se podría decir al quejoso que debió agotar la vía legal en cuestión, indicando que le surgía la

interrogante sobre en qué momento podría entonces impugnarse la norma. De esta manera, estimó que sí debe examinarse la constitucionalidad del artículo 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz, indicando que, no obstante, el concepto de violación respectivo es infundado y, por ende, debe negarse el amparo, pues si bien la norma prevé ese medio local de defensa, esto no se traduce en que el quejoso deba agotarlo previamente para poder acudir al amparo, pues con independencia de las reglas de procedencia que prevé la Ley de Amparo, lo cierto es que, como ha establecido el Pleno de este Alto Tribunal, los medios de control constitucional local son, precisamente, garantías procesales de índole local, mientras que el juicio de amparo es un medio de control constitucional creado para proteger los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, siendo éste el medio idóneo para combatir directamente la violación al derecho de acceso a la información reconocido en el 6º constitucional, con motivo de las resoluciones de los órganos especializados en transparencia y acceso a la información que les sean desfavorables y, en su caso, las leyes aplicables.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas indicó que tampoco comparte el sentido del proyecto, estimando que no puede contestarse el planteamiento de constitucionalidad que fue efectivamente planteado con el análisis de procedencia hecho por el Juez de Distrito para

conocer el juicio de garantías. Señaló que, en ese sentido, existen las tesis 1a. L/2010, de rubro: “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DENTRO DE LAS CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES MATERIA DE ESA INSTANCIA, DEBE COMPRENDERSE A LA INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONTROVERTIDA”, y 2a./J. 114/2008, de rubro: “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DENTRO DE LAS CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES DEBE COMPRENDERSE LA INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONTROVERTIDA”, considerando que, por tanto, procede estudiar el planteamiento hecho respecto a la constitucionalidad del artículo 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló compartir las consideraciones expuestas por los señores Ministros Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas, indicando que el proyecto no se ocupa de algunas de las alegaciones torales del recurrente, por ejemplo, en cuanto a la falta de congruencia de la sentencia recurrida en razón de que la autoridad responsable no se apoyó en los fundamentos a que aludió el Juez de Distrito. Al respecto, consideró que el juzgador federal, en efecto, pasó inadvertido que el acuerdo de clasificación a que hizo referencia no sirvió de fundamento a la resolución emitida por el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, sino que, por el contrario, según se desprende de dicha resolución, la

aplicación de dicho acuerdo fue desestimado por la autoridad responsable.

Agregó que algo semejante sucede con la alegación en el sentido de que el artículo 12.1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz no establece ningún supuesto que permita negar la información solicita, es decir, no refiere al caso de la averiguación previa concluida, de manera que a efecto de dar respuesta a dicho tema debe definirse si el contenido de ese artículo podía servir de fundamento a la negativa de entregar en su totalidad una averiguación pública concluida, cuando esa hipótesis no se encuentra inserta en ese dispositivo. Agregó que de la lectura de la sentencia recurrida se advierte que el Juez de Distrito no se ocupó de examinar lo acertado o desacertado de la interpretación realizada por la autoridad, sino que, únicamente, a partir de un análisis abstracto del derecho de acceso a la información, en contraste con el derecho a la protección de datos personales, confirma la legalidad del fallo recurrido.

El señor Ministro Aguirre Anguiano precisó que si bien el Juez de Distrito no atiende a la cuestión efectivamente planteada, lo cierto es que el artículo 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz es heteroaplicativo, y en el caso no se aplicó. Por otro lado, indicó que no se precisa cuál es el derecho humano contenido en la Constitución local que debe

elucidarse a través del procedimiento que para su protección se dispone en las leyes locales.

El señor Ministro Presidente Silva Meza consideró que a partir de las consideraciones que expuso al Juez de Distrito es posible colegir que no existe acto de aplicación, por lo que, en todo caso, debe decretarse el sobreseimiento respectivo y no entrar al análisis de la constitucionalidad del precepto en cuestión.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia indicó que sí existe acto de aplicación del artículo 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz, considerando que en virtud de que ya se declaró procedente el amparo y que, por ende, se va a resolver sobre la legalidad del acto que impugnó el quejoso, no tendría sentido que se analizara la constitucionalidad de dicho precepto.

Señaló que en el proyecto se cita las tesis de rubro: “EFECTOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO”, en la cual se destaca la parte donde se sostiene que en virtud de que el juicio de garantías debe tener siempre una finalidad práctica y no ser medio para realizar una actividad meramente especulativa, para su procedencia es menester que la sentencia que en él se dicte, en el supuesto de que sea favorable a la parte quejosa, pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, de manera que se restablezcan las cosas al estado que

guardaban antes de la violación, indicando que este último criterio se sostuvo en el amparo promovido por diversos intelectuales en contra de la reforma constitucional en materia electoral, en donde se determinó que aun cuando se declararan inconstitucionales las normas impugnadas, ello no produciría ningún efecto práctico en beneficio de los quejosos. En este sentido, señaló que los argumentos que se hacen valer en contra de la declaración de inoperancia del Juez de Distrito deben declararse infundados porque aun en el supuesto de que se le diera la razón al recurrente ello a ningún fin práctico conduciría.

Sometida a votación la propuesta del considerando séptimo del proyecto, consistente en declarar infundados los planteamientos del recurrente dirigidos a combatir la decisión del Juez de Distrito de declarar inoperantes los conceptos de violación aducidos en contra del artículo 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz, se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales con salvedades, Ortiz Mayagoitia y Silva Meza. Los señores Ministros Valls Hernández y Sánchez Cordero votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Tribunal Pleno el considerando octavo, en cuanto en él se analizan los agravios que atacan las consideraciones del Juez de Distrito en torno a la legalidad de la resolución que

confirmó la reserva de la información derivada de la averiguación previa 140/2007/AE, del índice de la Agencia del Ministerio Público Investigadora Especializada en Delitos contra la Libertad y Seguridad Sexual y contra la Familia.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia manifestó que en este apartado se propone considerar que no le asiste la razón a la quejosa en cuanto afirma que contrariamente a lo sostenido en la sentencia, es equivocada la causa de reserva que invocó la autoridad administrativa, quien hizo una aplicación indebida de la fracción IX del artículo 12.I de la ley de la materia; que la actuación del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información resulta inconstitucional, al no haber seguido el método que le ordena el artículo 14 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz, y que el juez rehusó indebidamente la existencia de una vulneración al artículo 6° constitucional; lo anterior, sobre la base de que el derecho de acceso a la información no es absoluto, sino que debe ser apreciado a la luz de sus limitantes, las cuales tienen como finalidad evitar en automático un conflicto entre aquel derecho fundamental y otro tipo de derechos, siendo correcta la decisión de la autoridad administrativa tal como el Juez de Distrito lo determinó, pues la finalidad de considerar a las averiguaciones previas como documentos reservados es una medida que pretende salvaguardar el sigilo en las investigaciones, la garantía del debido proceso penal y los derechos de las partes involucradas, y si bien en el caso se

trata de una averiguación concluida y que, por ello, no requiere ya del sigilo, lo cierto es que permanecen datos que son de carácter personal, o que se refieren a la vida privada de los particulares que intervinieron en la investigación de un delito sexual, datos que son materia de restricción del derecho de acceso a la información, indicando estar a favor de esta propuesta.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó estar en contra del proyecto, considerando que sí debe otorgarse el amparo a la quejosa. Estimó que tanto en la resolución de la autoridad responsable, como en el proyecto, subsiste la confusión entre reserva y confidencialidad, pues se parte de la existencia de datos personales para derivar una condición de confidencialidad a partir de la cual se llega a la reserva absoluta, indicando que, por el contrario, el hecho de que existan datos personales sólo genera una condición de confidencialidad pero no a una reserva absoluta de la averiguación previa.

Por tanto, consideró que debe otorgarse el amparo al quejoso para que el instituto responsable dicte una nueva resolución en la que con libertad de discernimiento determine si es o no procedente entregar la información, en la inteligencia de que podría ordenar la entrega de la información, manteniendo la confidencialidad de los datos personales, en términos del artículo 16 constitucional.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó estar en contra del proyecto, conviniendo con la argumentación que ha expresado el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Recordó que al resolverse la acción de inconstitucionalidad 26/2009, destacó la diferencia entre las averiguaciones previas en trámite y las concluidas, en tanto constituyen dos situaciones jurídicas diversas, señalando que, en el primer caso, sí existe la posibilidad de que el legislador, en uso de su facultad de configuración normativa, establezca una reserva absoluta atendiendo a lo que implica la averiguación y tomando en cuenta las razones expuestas en el proceso que dio origen a la reforma al artículo 20, apartado b), fracción VII, constitucional, pero que, en el segundo caso, por el contrario, sí existe la posibilidad de entregar la documentación, aunque sobre las bases de las propias reservas aplicables a la averiguación previa, tomando en cuenta que en este tipo de procedimientos existen documentos que deben mantenerse en reserva por razones de seguridad nacional o seguridad pública, así como datos confidenciales respecto de los que existen consenso en el sentido de que están protegidos constitucionalmente, con independencia de cualquier situación jurídica que pudiera guardar una investigación de este tipo.

En estos términos, señaló que debe otorgarse el amparo para efecto de que se entregue al quejoso la información que solicita, siempre que ésta no sea confidencial, de manera que si la autoridad responsable

califica el resto como reservada, el quejoso podrá disponer de los mecanismos de defensa, a fin de lograr tener acceso a la averiguación.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que tampoco comparte el sentido del proyecto, considerando que la información solicitada por la peticionaria de garantías se encuentra relacionada con una causa de violación a los derechos humanos en el caso de la señora ***** , situación que, dadas las características planteadas en el amparo en revisión, entra bajo una excepción dentro de la excepción del principio de máxima publicidad, indicando que ello ha sido abordado por la Primera Sala en el amparo en revisión 168/2011.

Agregó que de un análisis integral de los autos que integran esta revisión, se desprende que en el oficio visible a fojas treinta y uno del cuaderno de amparo, que aparece firmado por Titular de la Unidad de Acceso a la Información, se cita el diverso acuerdo, consultable en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz del diecisiete de junio de dos mil ocho, el cual funge como una nueva clasificación general y abstracta de la información que obra en poder de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, y se ubica en los supuestos de los artículos 12, 14 y 17 de la Ley de Transparencia de dicho Estado.

Señaló que la resolución de la autoridad responsable no obedece a la información reservada, sino a la

confidencial, a fin de atender la salvaguarda de los derechos a la intimidad y a la privacidad, destacando que la autoridad responsable mencionó que para garantizar dichos derechos el sujeto obligado debe preparar una versión pública de la información solicitada, eliminando la información confidencial de conformidad con lo establecido en los lineamientos generales que deberán observar los sujetos obligados por la Ley de Transparencia.

Asimismo, señaló que de un análisis integral de la respuesta emitida por el sujeto obligado se desprende que la información confidencial se encuentra referida a un total de mil doscientos cuatro palabras, que se refieren exclusivamente a los nombres de personas en conjuntos de no más de dos, tres o cuatro palabras suprimidas, así como a seis párrafos de varios renglones, materia de actuaciones ministeriales, y no así a otras características vinculadas con su derecho a la intimidad o privacidad, de lo que se desprende que se alude a personas que participaron en dicha investigación, incluidos funcionarios de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Indicó que la autoridad responsable considera en su resolución que los datos personales son los relativos al origen étnico o racial, las ideologías, las creencias o convicciones religiosas, las preferencias sexuales, el domicilio y los teléfonos particulares, el estado de salud físico-mental, el patrimonio personal o familiar, las claves informáticas o cibernéticas, los

códigos personales u otros datos análogos de identificación cuya divulgación pueden afectar su intimidad.

Bajo estas circunstancias, consideró que la autoridad responsable no llevó a cabo una correcta ponderación de derechos en el caso concreto, al no establecer un nexo causal entre las características antes mencionadas y el acceso a la investigación ministerial, en tanto que la peticionaria de amparo no busca conocer las preferencias sexuales ni el domicilio, ni las convicciones religiosas, ni las claves informáticas u otros datos específicos de las personas involucradas con dicha investigación, indicando que debe recordarse que tratándose de información reservada y/o confidencial, cuya divulgación o acceso es cuestionable, resulta necesario recurrir a la prueba de daño, la cual debe demostrar que la liberación o acceso a la información, resultaría más dañina en contraposición a los beneficios que se pudieran alcanzarse de tener acceso a ella.

Estimó que, en el presente caso, la sociedad en su conjunto, los defensores de derechos humanos y, en particular, la peticionaria del amparo, superan la prueba de daño en tanto que son proporcionalmente más relevantes los beneficios del acceso a la investigación ministerial, en contraste con la opacidad generada por la restricción confidencial, señalando que en la demanda original del amparo la peticionaria fijó con claridad la causa constitucional al mencionar que la autoridad responsable no esgrimió razones para justificar que el daño que pudiera

producirse con la entrega de la información que se pedía al sujeto obligado fuera mayor al interés público de conocer el expediente. Indicó que, ante esta manifestación, queda claro que las circunstancias están razonablemente en favor de la peticionaria de garantías, ya que gran parte de la información es de acceso público de conformidad con la recomendación 34/2007 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, sobre todo, por la existencia de dudas razonables que podrían evidenciarse al hacerse un ejercicio de contraste de la información a fin de esclarecer de manera precisa los hechos y combatir de manera efectiva la impunidad.

Por otro lado, precisó que tratándose de casos vinculados con violaciones a los derechos humanos no puede ser restringido el acceso a la información de manera absoluta, dado que también sería trastocado el derecho a la verdad, siendo que la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que el derecho a la información se contrapone a la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, que obstaculizan el enfrentamiento de la verdad y la toma de acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.

Destacó que, en esa misma lógica, la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su informe respecto al derecho a la verdad, ante el Consejo de Derechos Humanos del Sistema Universal mencionó que algunos de los Estados reafirmaron

la autonomía del derecho a la verdad y sus vínculos con otros derechos, como el derecho al acceso a la información, el derecho a la justicia, el derecho a obtener reparación y el derecho a la identidad, prestando atención particular al derecho a la verdad, que consiste en restablecer la dignidad de las víctimas de violaciones manifiestas de los derechos humanos y procurar que no se repitan hechos parecidos nunca más.

Agregó que el derecho a la verdad guarda características con otros derechos como, por ejemplo, el derecho a la integridad personal de los familiares de las víctimas, y que no debe de pasar inadvertido que en los casos ***** vs. México y ***** vs. México, la Corte Interamericana estableció con claridad que los familiares de las víctimas de violaciones de los derechos humanos pueden ser, a su vez, víctimas, considerando violado el derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares de las víctimas con motivo del sufrimiento adicional que éstos han padecido como producto de las circunstancias particulares, de las violaciones perpetradas contra sus seres queridos y a causa de las posteriores actuaciones u omisiones de las autoridades estatales frente a los hechos.

Finalmente, estimó que los agravios analizados y los conceptos de violación aducidos en la demanda de amparo son fundados en el caso particular, porque las actuaciones del Estado en materia de derechos humanos no deben quedar al margen de un escrutinio y un contraste claro, y

mucho menos configurar argumentos de *arcana imperii* respecto al acceso a la información, señalando que el Estado constitucional de derecho debe repudiar la cultura del secreto y de la opacidad tratándose de violaciones a los derechos humanos, por lo que lo procedente es revocar la sentencia recurrida y conceder la protección de la Justicia de la Unión a la peticionaria para el efecto de que pueda allegarse de la información solicitada, en cumplimiento con los extremos previstos en los artículos 6° de la Constitución Federal, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos humanos.

El señor Ministro Aguilar Morales reiteró que el proyecto no se ocupa de los agravios relativos a que el acuerdo de CIAR/SE-02/02/06/2008 no sirvió de fundamento a la resolución reclamada, y relativo a que con base en el artículo 12.1 de la Ley de Transparencia Local no se podía sustentar la negativa para entregar en su totalidad los datos de la averiguación previa concluida, indicando que dichos argumentos son aptos para modificar el sentido de la resolución, en tanto se está en una instancia en la que debe atenderse a las circunstancias que son fundantes de la resolución reclamada, de manera que no resulta dable emitir un voto a favor del proyecto en tanto no se haga el análisis sobre las consecuencias que deriven del estudio de dichos razonamientos.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó que reiteraría las razones que expuso al resolverse la acción de inconstitucionalidad 26/2009, indicando que éstas lo llevan a sustentar de manera amplia la concesión del amparo en el presente caso.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea también señaló estar en contra del proyecto por las razones que adujo al resolverse dicho precedente, considerándolas perfectamente aplicables al caso.

Indicó que le asiste la razón al señor Ministro Aguilar Morales en el sentido de que existen diversos agravios que no se contestan en el proyecto, como el relativo a que el Juez de Distrito modificó los fundamentos utilizados por el Instituto responsable; el relativo a que indebidamente rechazó que la actuación del Instituto resulte inconstitucional al no haber seguido método el que le ordena el artículo 14 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz; el relativo a que no atendió que la limitación absoluta al acceso a la información, no sólo es contraria al texto constitucional y a distintos tratados internacionales, sino también al criterio jurisprudencial que ha sostenido este Alto Tribunal en torno al derecho a la información y el relativo a que el Juez de Distrito no se cercioró de que se haya activado el interés protegido por el artículo 12 de la referida ley de transparencia local.

Señaló que si bien esta situación es suficiente para sustentar un voto en contra del proyecto, resulta más conveniente otorgar el amparo al quejoso para el efecto de que se le entregue una copia de la averiguación previa, en la que se excluyan los datos personales, con excepción de los correspondientes a los servidores públicos, los cuales indebidamente se han considerado como información reservada o confidencial.

El señor Ministro Pardo Rebolledo señaló coincidir con el señor Ministro Aguilar Morales en que en el proyecto no se abordan agravios trascendentes, por lo que manifestó interrogantes sobre la posibilidad de dejar en suspenso la resolución del asunto a fin de entrar al análisis de los puntos omitidos. Agregó que, no obstante, la resolución impugnada tiene problemas de fundamentación y motivación, siendo innecesario, por tanto, hacer un pronunciamiento sobre el fondo.

El señor Ministro Presidente Silva Meza señaló que no resulta pertinente posponer la resolución del asunto, considerando que se puede estar a favor o en contra del proyecto en sus términos. Aludió que, en este sentido, el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se ha manifestado por que si bien existe una deficiencia en cuanto al enfrentamiento a los agravios, puede tomarse una decisión con los datos que existen en el proyecto.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia sugirió que se vote el proyecto en sus términos, considerando que varios de los señores Ministros han dado razones suficientes para la concesión del amparo.

Sometida a votación la propuesta del considerando octavo del proyecto, se manifestaron en contra los señores Ministro Cossío Díaz y por la concesión del amparo, Franco González Salas y por la concesión del amparo, Zaldívar Lelo de Larrea y por la concesión del amparo, Aguilar Morales porque las consideraciones no son suficientes para sustentar la concesión, Valls Hernández y por la concesión del amparo, Sánchez Cordero de García Villegas y por la concesión del amparo, y Presidente Silva Meza y por la concesión del amparo. Los señores Ministro Aguirre Anguiano, Pardo Rebolledo y Ortiz Mayagoitia votaron a favor.

En consecuencia, por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza se determinó otorgar el amparo al quejoso en contra del acto consistente en la resolución emitida por el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información el trece de octubre de dos mil ocho.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia ofreció hacerse cargo del engrose, señalando estar convencido, de antemano, que no será satisfactorio, dada la serie de

razonamientos que los señores Ministros quisieran plasmar en el engrose.

El señor Ministro Presidente Silva Meza indicó que el asunto se resolvió en el sentido de revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo al quejoso, señalando que esto lleva a returnar el asunto para efectos del engrose, quedando a discusión los efectos del amparo, destacando lo manifestado al respecto por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que debe concederse el amparo para el efecto de que el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información dicte una nueva resolución en la que funde si debe mantenerse la reserva respecto de la averiguación previa o no, dadas las características peculiares de la legislación local, indicando que esta determinación resultaría más benéfica en tanto que se está construyendo un sistema materia de transparencia.

El señor Ministro Franco González Salas señaló estar de acuerdo con lo indicado por el señor Ministro Cossío Díaz estimando que corresponde a la autoridad responsable determinar qué puede considerarse reservado conforme a su legislación y a los lineamientos que el Pleno haya fijado.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que al no estar en un amparo directo y siendo que existe una violación directa al artículo 6° de la Constitución, además de que se cuenta con criterios en donde se determina qué es

información pública y se interpreta el artículo 6° constitucional desprendiéndose que las averiguaciones previas concluidas deben ser entregadas en su totalidad con la exclusión de los datos personales, no resulta procedente determinar que la autoridad responsable debe volver a dictar otra resolución en tanto que, probablemente, esta pueda emitir otro argumento para no ordenar la entrega de la información y que ello ocasione la promoción de otras instancias, siendo que el único tema respecto del que no existe criterio mayoritario se refiere a que debe proporcionarse la información que identifique a los servidores públicos, salvo que se ponga en riesgo su vida.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que el alcance del amparo se condiciona al estudio de los agravios aducidos en relación con el acto concreto reclamado, el cual no se hizo, pues a partir de él pudiera derivarse que éste debe concederse para que la autoridad funde y motive su resolución o bien, para que entregue la información solicitada, aclarando que lo anteriormente considerado no implica que esté en desacuerdo respecto de los criterios aprobados en torno a la transparencia y a la entrega de la información, sino que pretende destacar que mientras no se realice el estudio respectivo no puede arribarse a una conclusión clara sobre cuál es el alcance del amparo concedido.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas estimó que sí existen elementos suficientes para conceder el

amparo con el efecto de que la autoridad responsable entregue la información solicitada, agregando compartir el criterio del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea en cuanto a la identificación de los servidores públicos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó las dos posturas que se han expuesto en relación con los efectos de la concesión del amparo, indicando compartir la relativa a que la autoridad responsable entregue la información.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que al tratarse de una averiguación seguida por delitos sexuales, para efecto de determinar si procede que la autoridad responsable entregue la averiguación, debe hacerse un análisis de la razonabilidad de los elementos contenidos en la legislación del Estado de Veracruz, debiendo determinarse, además, si las averiguaciones previas concluidas pueden proporcionarse en su totalidad

Señaló que, sin embargo, el tema que se ha discutido se refiere a la diferencia entre la reserva y la confidencialidad, poniendo énfasis en que se debe construirse un equilibrio entre el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que otorgar el amparo para efecto de que se entregue la información es congruente con lo que ha decidido el Pleno y la Primera Sala.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas estimó que se pueden dar lineamientos bajo los cuales se entregue la información, indicando que no existe justificación para no hacerlo, máxime que la nueva resolución de la autoridad pudiera dar lugar a otro amparo si no otorga la información solicitada.

El señor Ministro Franco González Salas señaló tener la necesidad de conocer con exactitud los lineamientos que rijan el efecto que se dé a la concesión del amparo.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que esta sentencia revoca la sentencia recurrida y concede el amparo, en tanto que se ha considerado contrario al derecho de acceso a la información la negativa a entregar una resolución de no ejercicio de una acción penal, habiéndose mencionado que no es suficiente que se entregue una versión pública de esa resolución pues debe entregarse la averiguación previa en su integridad, señalando que la autoridad está en posibilidad legal de entregar la información que no incluya los datos personales ni los datos reservados, conforme a la legislación aplicable.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que los términos en que el señor Ministro Presidente propone que se conceda el amparo cifra al asunto en términos de legalidad y no de constitucionalidad, indicando que ello traería como consecuencia que se entregara la información a pesar de ciertas disposiciones que, por virtud de este amparo, se

consideren implícitamente inconstitucionales, aunque no hayan sido analizadas.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que en este momento se están analizando temas de legalidad en tanto que los problemas de constitucionalidad ya fueron abordados y resueltos.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que el Ministro Aguilar Morales plantea con claridad las dos posibilidades de efectos: por una parte, para que se regrese el asunto a la autoridad a fin de que ésta determine lo conducente con base en las disposiciones legales aplicables y, por otra parte, para que se regrese, en la inteligencia de que la autoridad responsable deberá entregar la totalidad de la averiguación, manifestando estar en contra del primer efecto dado que no se han estudiado la constitucionalidad de las disposiciones respectivas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que se cuenta con todos los elementos para sustentar que el amparo debe otorgarse para el efecto de que la autoridad responsable proporcione la averiguación previa sin incluir los datos personales, considerando que, de lo contrario, el amparo sería completamente nugatorio, máxime que la normativa que se aplicó no justifica la negativa al acceso de la información.

El señor Ministro Presidente Silva Meza reiteró que se cuenta con todos los elementos para determinar que el

amparo se conceda para el efecto de que la autoridad responsable ordene fundada y motivadamente la entrega de la versión pública de la averiguación previa, conforme a la legislación aplicable, a fin de que se protejan los datos personales.

El señor Ministro Valls Hernández indicó estar de acuerdo en que el amparo se conceda para el efecto de que se entregue la información solicitada, garantizándose la protección de los datos personales. Agregó que no existe necesidad de que en esta instancia se analice la legislación del Estado de Veracruz, pues ello le corresponderá al juez que instruya la causa.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que el problema en la discusión se cifra en la información reservada, estimando que nadie se ha manifestado en desacuerdo con que los datos personales son confidenciales, en atención a lo que expresamente determina la Constitución Federal y las diversas legislaciones. Señaló que si el Pleno determina lisa y llanamente la entrega de toda la información contenida en la averiguación previa se corre el riesgo de que con la entrega de diversos documentos se puedan violentar derechos de terceros u otras situaciones jurídicamente protegidas, indicando que las reglas sobre la información que se estima reservada las determina el legislador, y que la legislación del estado de Veracruz no ha sido analizada por el Pleno, la que puede o no apegarse a los lineamientos que éste fije al

respecto. En estos términos, reiteró su cuestionamiento sobre la propuesta que se adopte para solucionar esta problemática.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que la mayoría de los señores Ministros se ha manifestado a favor de la concesión del amparo, pero que, dentro de ésta, comparte con algunos de los señores Ministros que ello debe hacerse para efectos de que la autoridad responsable ordene la entrega de la documentación en versión pública, de manera fundada y motivada, a partir de lo que disponga la legislación aplicable, cuyo análisis, para efecto de determinar qué información es reservable, no corresponde efectuarlo este Alto Tribunal.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que el señor Ministro Presidente Silva Meza busca fijar los efectos del amparo para simplificar los problemas, destacando que, sin embargo, este asunto ha sido desechado, porque adoptó un sentido contrario al de la mayoría, por lo que debe returnarse para que se presente de forma integral, de manera que no necesariamente, en este momento, se deben definir los efectos, máxime que se ha considerado que se ha omitido el estudio de algunos agravios. Señaló que el nuevo proyecto podría reintegrarse en el paquete de transparencia, indicando que los nuevos elementos que proporcione podrían facilitarían la presente discusión.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que lo correcto es votar los efectos, en atención a que ya se determinó la concesión del amparo y, al menos, cuatro de los señores Ministros tienen claro cuáles deben ser éstos.

Indicó que la propuesta del señor Ministro Presidente Silva Meza, en el sentido de que el amparo se conceda para el efecto de que se ordene la entrega una versión pública de la averiguación previa, con la que se resguarden los datos personales y la información que se estime como reservada, satisface la postura de quienes se han manifestado a favor de que se proporcione la información al quejoso, así como la preocupación del señor Ministro Franco González Salas, señalando que esta solución no implica que la determinación del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información no pueda ser sujeta de control.

El señor Ministro Presidente Silva Meza señaló que se tomó la decisión de que se engrosara el asunto, mas no que se desechara, proponiendo que, por riguroso turno, se haga el engrose por uno de los señores Ministros de la mayoría, para su posterior análisis.

Con base en esta última propuesta del señor Ministro Presidente Silva Meza, el Tribunal Pleno acordó el retorno del asunto para efectos del engrose, en la inteligencia de que éste será aprobado en una sesión privada.

En consecuencia, el asunto se falló conforme a los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO. En la materia de la revisión, se REVOCA la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión NO AMPARA NI PROTEGE a ***** contra los actos reclamados del Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, del Gobernador del Estado de Veracruz y de la Directora de la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz.

TERCERO. La Justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE a ***** en contra del acto consistente en la resolución emitida por el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información el trece de octubre de dos mil ocho, para los efectos precisados en el último considerando de este fallo.”

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El señor Ministro Aguirre Anguiano reservó su derecho para formular voto particular.

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

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

II. 2. 393/2010

Amparo en revisión 393/2010 promovido por *****, contra actos de la Universidad Autónoma de Zacatecas y de otras autoridades, consistentes en la negativa de entregar en forma completa la información ordenada por la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de la entidad, en la resolución recaída al expediente CEAIP-RR-004/2009, de veintidós de abril de dos mil nueve. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** contra el acto reclamado a la Universidad Autónoma de Zacatecas, en términos del considerando octavo de esta resolución”*.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia, quien también se hizo cargo de este asunto, formuló la presentación del proyecto,

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Tribunal Pleno los considerandos del primero al sexto, relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a los antecedentes del caso, a las consideraciones de la sentencia recurrida, a la síntesis de los agravios y a la declaratoria consistente en que debe quedar firme el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito respecto de los actos reclamados a la Universidad Autónoma de Zacatecas, consistentes en la interposición del juicio de nulidad y del recurso de revocación, así como de los actos atribuidos al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, consistentes en la admisión de la demanda

del juicio de nulidad y del recurso de revocación, en virtud de que no fueron combatidos por el recurrente en sus agravios, los que se aprobaron por unanimidad de diez votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando séptimo “Estudio”.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia expuso que en el proyecto se determina que son fundados los agravios hechos valer en contra de la determinación del Juez de Distrito, en el sentido de que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 114, fracción IV, último interpretado contrario sensu, ambos de la Ley de Amparo, respecto de la negativa de la Universidad Autónoma de Zacatecas de hacer la entrega completa de la información al ahora recurrente, considerándose que dicho acto reclamado está desvinculado con el juicio de nulidad promovido por la Universidad, por lo que no puede equipararse a los actos procesales de ejecución reparable, siendo que la resolución de la Comisión que ordenó a la Universidad Autónoma de Zacatecas la entrega inmediata de la información, en términos de la ley de la materia, tiene el carácter de definitiva para los sujetos obligados, siendo procedente realizar el estudio de los conceptos de violación en contra de la negativa controvertida.

Sometida a votación la propuesta del considerando séptimo del proyecto en el sentido de que, en el caso,

contrario a lo que determinó el Juez de Distrito, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 114, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo, fue aprobada por unanimidad de diez votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando octavo, en cuanto se estudia el concepto de violación dirigido a combatir la negativa de la Universidad Autónoma de Zacatecas de hacer la entrega completa de la información al ahora recurrente, respecto de la cual se le reconoció el derecho de tener acceso en la resolución de veintidós de abril de dos mil nueve, dictada en el expediente CEAIP-RR-004/2009, por la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del mismo Estado

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que en el proyecto se propone declarar fundado el concepto de violación relativo, considerando que la contumacia de la autoridad responsable para cumplir con una resolución de los órganos encargados de garantizar el derecho a la información es violatoria del artículo 6º constitucional, de ahí que se proponga conceder el amparo para el efecto de que la Universidad Autónoma de Zacatecas le entregue de inmediato la información solicitada.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó estar de acuerdo con la propuesta del proyecto en sus términos, aun cuando no se analizaron las causas que motivaron la

atracción del asunto por parte de la Primera Sala, a las cuales hizo alusión, señalando que el asunto no generó las condiciones para ello.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia destacó que el acto reclamado en el amparo consiste en la omisión de la Universidad para entregar información pública al quejoso, tras una resolución que ya dictó la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del mismo Estado, por lo que estimó que el juicio de garantías, en el presente caso, se asemeja a un incidente de inejecución, ante el desacato de la autoridad responsable, e implica librar a las autoridades naturales de la responsabilidad para velar por el cumplimiento de sus mandatos, como acontece respecto de las resoluciones de los Tribunales Contenciosos Administrativos.

Sometida a votación la propuesta del considerando octavo del proyecto consistente en conceder el amparo al quejoso para el efecto de que la Universidad Autónoma de Zacatecas le entregue de inmediato la información solicitada, se aprobó por unanimidad de diez votos.

En consecuencia, el asunto se falló conforme a los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO. En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida.

Sesión Pública Núm. 73

Jueves 5 de julio de 2012

SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** contra el acto reclamado a la Universidad Autónoma de Zacatecas, en términos del considerando octavo de esta resolución.”

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

II. 3. 56/2009

Acción de inconstitucionalidad 56/2009 promovida por Diputados integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Campeche, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad federativa, por la invalidez de los artículos 48, párrafo tercero, 74 y Tercero Transitorio de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche, publicados en el Periódico Oficial del Estado el 15 de julio de 2009. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del párrafo tercero del artículo 48; del artículo 78 y del artículo Tercero Transitorio de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche, publicada mediante Decreto 236, de fecha quince de julio de dos mil nueve; por los motivos expuestos en los considerandos séptimo, octavo y noveno, y en los términos del considerando décimo de esta*

Sesión Pública Núm. 73

Jueves 5 de julio de 2012

sentencia. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia indicó que sólo programó el análisis de los dos asuntos anteriores, dada su complejidad.

El señor Ministro Presidente Silva Meza convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el lunes nueve de julio del año en curso, a partir de las once horas, y levantó esta sesión a las trece horas con cincuenta y cinco minutos.

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