

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE  
SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA  
LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y  
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA  
1/2019**

**RECURRENTE: TITULAR DE LA  
CONSEJERÍA DEL EJECUTIVO FEDERAL**

**MINISTRO PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
SECRETARIO: OLIVER CHAIM CAMACHO**

Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictada en la Ciudad de México el día **cinco de julio de dos mil veintidós**.

**VISTOS** para resolver los autos del recurso de revisión en materia de seguridad nacional previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 1/2019, interpuesto por el titular de la Consejería del Ejecutivo Federal contra la resolución de diez de abril de dos mil diecinueve emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en el recurso de revisión RRA 1489/16, derivado de la solicitud de información con número de folio 0410000028218; y

**R E S U L T A N D O**

**(1) I. Antecedentes:** Del escrito inicial es posible identificar, en lo que ahora importa, lo siguiente:

**(2) a) Solicitud de información.** El veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho, se registró en el Sistema de Solicitudes de

Información una solicitud con el número de folio 0410000028218, formulada en los términos siguientes:

*-Solicito copia simple de los informes reportes, tarjetas informativas, documentos monográficos y semanales entorno a la crisis electoral del 2006, el plantón en reforma en 2006, el desafuero del hoy presidente en 2005.*

*Solicito copia simple de los informes reportes, tarjetas informativas, documentos monográficos y semanales entorno a la elección de 2012 y al movimiento #132.*

*Solicito copia simple de los informes reportes, tarjetas informativas, documentos monográficos y semanales entorno a la elección del 2018.*

**(3) b) Respuesta a la solicitud.** El veintiocho de enero de dos mil diecinueve, el titular de la Unidad de Transparencia de la Oficina de la Presidencia de la República, mediante el sistema Infomex, contestó la solicitud antes mencionada e informó al peticionario que *el Centro Nacional de Inteligencia es un órgano de inteligencia civil cuyo propósito es generar inteligencia estratégica que permita preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, dar sustento a la gobernabilidad y fortalecer al Estado de Derecho.*

**(4)** En relación con la solicitud realizada dijo que, *respecto de las elecciones de 2012 se localizaron 14 documentos que se describen a continuación ..., referente a las elecciones 2018 se identificó un documento con la clave ...; y, en relación con los informes, reportes, tarjetas informativas, documentos monográficos y semanales en torno al desafuero del hoy presidente en 2005 se localizaron 5 documentos que se describen a continuación...*

**(5)** Mencionó que los veinte documentos mencionados *están clasificados como RESERVADOS por un período de cinco años, de conformidad con los artículos 5, 8, fracción V, 19 y 51 de la Ley de Seguridad Nacional, en relación con los artículos 102, 110, fracción I, y*

*111 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, debido a que su divulgación representa los riesgos siguientes:*

*- Riesgo Real: Los 20 documentos contienen elementos que coadyuvan en las acciones destinadas a mantener la integridad, estabilidad y permanencia... El contenido de los documentos, en múltiples aspectos permanece vigente, considerando la dinámica propia de los fenómenos consignados, cuya difusión pudiera razonablemente potenciar las consecuencias negativas de actos que vulneren la seguridad nacional...*

*- Riesgo Demostrable: La difusión de los documentos motivo de la presente solicitud de acceso a la información expondría elementos útiles para menoscabar el ejercicio de las atribuciones del CNI... Los documentos contienen elementos objetivos que permitan generar inteligencia a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones y con ello contener los riesgos actuales y futuros que afecten a la coordinación interinstitucional...*

*- Riesgos identificables: La divulgación de la información contenida en los documentos antes referidos concedería herramientas de análisis para evaluar las fortalezas del Gobierno Federal en general y en particular del CNI, en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 19 de la Ley de Seguridad Nacional; conocimiento que podría ser utilizado para realizar actos tendentes de manera que pudieran obstaculizar o impedir la realización de acciones destinadas a salvaguardar la gobernabilidad democrática...*

*(6) Explicó que el riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general, ya que difundir*

*información estratégica relacionada con la gobernabilidad democrática vulneraría el análisis destinado a detectar o en su caso inhibir riesgos y amenazas a la seguridad nacional que son de tacto sucesivo y algunos de ellos permanecen vigentes y los cuales contribuyen a mantener la unidad de las partes integrantes de la federación previstas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es decir, la difusión de los documentos podría exponer a la población a potenciales riesgos, siendo por ello información clasificada como reservada que busca resguardar el interés público y la seguridad nacional.*

**(7)** Además, sostuvo que la *limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio. Es decir, la información clasificada como reservada temporalmente por razones de seguridad, al ser difundida resultaría inútil, infructuosa y perjudicial ya que puede generar daños a los intereses nacionales y la presencia protagónica del ciudadano en los procesos decisorios.*

**(8) b. Recurso de revisión.** El dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, el Instituto Nacional de Transparencia recibió el recurso de revisión interpuesto por el particular en contra de la respuesta emitida por el Centro Nacional de Inteligencia, el cual se registró con el número RRA 1489/19 y lo turnó al Comisionado Permanente para efectos del artículo 156, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

**(9)** Seguido el procedimiento, en sesión de diez de abril del año en cita, el pleno del instituto resolvió:

**PRIMERO.** *Por las razones expuestas en el Considerando Cuarto y con fundamento en lo que establece el artículo 157 de la Ley*

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE  
SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY  
GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A  
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 1/2019

*Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se MODIFICA la respuesta emitida por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional.*

**SEGUNDO.** *Con fundamento en el artículo 157 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se instruye al sujeto obligado para que en un término no mayor a diez días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a aquél en que haya dado cumplimiento, informe a este Instituto lo anterior con fundamento en el artículo 159, párrafo segundo de la Ley aludida.*

**TERCERO.** *Con fundamento en los artículos 168 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se apercibe al sujeto obligado que, en caso de negarse a cumplir la presente resolución o hacerlo de manera parcial, se actuará de conformidad con lo previsto en los artículos 171, 174, 183 y 183 de la Ley referida.*

**CUARTO.** *Se instruye a la Secretaría Técnica del Pleno para que a través de la Dirección General de Cumplimientos y Responsabilidades de este Instituto, verifique que el sujeto obligado cumpla con la presente resolución y dé el seguimiento que corresponda, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, fracción VIII; 197 y 198 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.*

**(10) II. Recurso de Revisión en Materia de Seguridad Nacional.** En contra de la anterior determinación, por escrito<sup>1</sup> presentado el ocho de mayo de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Titular de la Consejería del Ejecutivo Federal presentó recurso de revisión en materia de seguridad nacional.

**(11) III. Trámite del recurso.** Mediante proveído de nueve de mayo de dos mil diecinueve<sup>2</sup>, el Presidente de este Alto Tribunal registró el recurso de revisión con el número 1/2019 y lo admitió a trámite, además, concedió la suspensión solicitada, tuvo como terceros interesados al solicitante así como al sujeto obligado y turnó el asunto

---

<sup>1</sup> Fojas 1 a 85

<sup>2</sup> Fojas 113 a 117

al Ministro Luis María Aguilar Morales, a fin de formular el proyecto de resolución correspondiente.

**(12)** En acuerdo de tres de junio de dos mil diecinueve<sup>3</sup>, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró precluido el derecho del solicitante y del sujeto obligado para que realizaran manifestaciones respecto del presente recurso de revisión. Asimismo, dio vista a las partes para que manifestaran lo que a su derecho convenga con la documental remitida por el Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

**(13)** Finalmente, en auto de uno de agosto del año en cita<sup>4</sup>, tuvo por precluido el derecho del Titular de la Consejería del Ejecutivo Federal, así como de los terceros interesados, solicitante de la información y sujeto obligado que la tiene en su resguardo, a que formularan manifestaciones en relación con las pruebas exhibidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Además, dado que no había trámite procesal alguno que desahogar, el Presidente de este Alto Tribunal dispuso remitir los autos del asunto al Ministro Ponente para formular el proyecto de resolución y presentarlo a consideración del Pleno de esta Suprema Corte.

## **C O N S I D E R A N D O**

**(14) PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión en materia de seguridad nacional, previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información

---

<sup>3</sup> Fojas 174 a 179

<sup>4</sup> Fojas 195 y 196

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE  
SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY  
GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A  
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 1/2019**

Pública, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6, apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo<sup>5</sup>. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 157<sup>6</sup>, 189 a 193<sup>7</sup> de la Ley General de Transparencia y Acceso a la

---

<sup>5</sup> **Artículo 6.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

**A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

(...)

**VIII.** La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

(...)

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

<sup>6</sup> **Artículo 157.** Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.

Únicamente el Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que se establecen en el Capítulo IV denominado "Del Recurso de Revisión en materia de Seguridad Nacional", en el presente Título, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional.

<sup>7</sup> **Artículo 189.** El Consejero Jurídico del Gobierno Federal podrá interponer recurso de revisión en materia de seguridad nacional directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando considere que las resoluciones emitidas por el Instituto ponen en peligro la seguridad nacional.

El recurso deberá interponerse durante los siete días siguientes a aquél en el que el organismo garante notifique la resolución al sujeto obligado. La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinará, de inmediato, en su caso, la suspensión de la ejecución de la resolución y dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso resolverá sobre su admisión o improcedencia.

Información Pública; 10, fracción XII<sup>8</sup>, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con el Punto Segundo, fracción XVII, del Acuerdo General 5/2013<sup>9</sup>, por tratarse de un recurso en materia de seguridad nacional interpuesto por el Titular de la Consejería del Ejecutivo Federal, en contra de una resolución emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

**(15) SEGUNDO. Procedencia.** El recurso de revisión en materia de seguridad nacional es procedente, en términos del artículo 6, Apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 189, párrafo primero, y 190 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, toda vez que el recurso fue presentado por el

---

**Artículo 190.** En el escrito del recurso, el Consejero Jurídico del Gobierno Federal deberá señalar la resolución que se impugna, los fundamentos y motivos por los cuales considera que se pone en peligro la seguridad nacional, así como los elementos de prueba necesarios.

**Artículo 191.** La información reservada o confidencial que, en su caso, sea solicitada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación por resultar indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el Expediente, salvo en las excepciones previstas en el artículo 120 de la presente Ley.

En todo momento, los Ministros deberán tener acceso a la información clasificada para determinar su naturaleza, según se requiera. El acceso se dará de conformidad con la normatividad previamente establecida para el resguardo o salvaguarda de la información por parte de los sujetos obligados.

**Artículo 192.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá con plenitud de jurisdicción, y en ningún caso, procederá el reenvío.

**Artículo 193.** Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirma el sentido de la resolución recurrida, el sujeto obligado deberá dar cumplimiento y entregar la información en los términos que establece el artículo 196 de esta Ley.

En caso de que se revoque la resolución, el Instituto deberá actuar en los términos que ordene la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>8</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

(...):

**XII.** De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y

(...)

<sup>9</sup> **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

(...)

**XVII.** Cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo conocimiento no corresponda a las Salas.

Titular de la Consejería del Ejecutivo Federal, quien considera que la resolución emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales pone en peligro la seguridad nacional.

**(16) TERCERO. Oportunidad.** Por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, procede analizar si el medio de impugnación se interpuso oportunamente.

**(17)** Para emprender el análisis atinente debe atenderse a los artículos 126 y 189, segundo párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que disponen:

**Artículo 126.** *Los términos de todas las notificaciones previstas en esta Ley, empezarán a correr al día siguiente al que se practiquen.*

*Cuando los plazos fijados por esta Ley sean en días, éstos se entenderán como hábiles.*

**Artículo 189.** *El Consejero Jurídico del Gobierno Federal podrá interponer recurso de revisión en materia de seguridad nacional directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando considere que las resoluciones emitidas por el Instituto ponen en peligro la seguridad nacional.*

*El recurso deberá interponerse durante los siete días siguientes a aquél en el que el organismo garante notifique la resolución al sujeto obligado. La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinará, de inmediato, en su caso, la suspensión de la ejecución de la resolución y dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso resolverá sobre su admisión o improcedencia.*

**(18)** De las constancias de autos se desprende que la resolución impugnada fue notificada por el instituto al Centro Nacional de Inteligencia (sujeto obligado en la solicitud de acceso a la información) el viernes veintiséis de abril de dos mil diecinueve<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Fojas 148, 149 y 177

**(19)** Así, la notificación surtió efectos el mismo día, en términos del artículo 126 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; por tanto, el plazo de siete días transcurrió del lunes veintinueve de abril al miércoles ocho de mayo de dos mil diecinueve; debiendo descontar de dicho plazo los días miércoles uno, sábado cuatro y domingo cinco de mayo del año en cita, por ser inhábiles de conformidad con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**(20)** Por tanto, si el recurso fue presentado el miércoles ocho de mayo de dos mil diecinueve<sup>11</sup>, ante la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es posible concluir que su presentación fue oportuna y, por ende, debe tenerse por satisfecho el requisito de procedencia en estudio.

**(21) CUARTO. Legitimación.** A continuación, se estudiará la legitimación de quien promueve la revisión en materia de seguridad nacional.

**(22)** En términos de los artículos 157, segundo párrafo, y 189 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, únicamente el Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando considere que las resoluciones emitidas por el Instituto ponen en peligro la seguridad nacional.

**(23)** La presente revisión en materia de seguridad nacional fue suscrita por el Titular de la Consejería del Ejecutivo Federal, personalidad que acredita mediante copia certificada del nombramiento

---

<sup>11</sup> Foja 85 -vuelta-.

expedido por el Presidente de la República<sup>12</sup>;  
por tanto, se cumple con el requisito de  
legitimación.

**(24) QUINTO. Agravios.** Para estar en aptitud de dar solución al recurso de revisión, resulta conveniente mencionar que, dentro de su escrito inicial, la parte recurrente desarrolla, de manera sustancial, los planteamientos siguientes.

**(25)** La Consejería del Ejecutivo Federal sostiene que el Instituto omitió analizar la prueba de daño realizada por el Centro Nacional de Inteligencia, con la cual justificó la ampliación de la clasificación como información reservada al considerar que las condiciones excepcionales siguen vigentes actualmente, de modo que la medida resulta proporcional y necesaria para que continúe temporalmente en reserva dicha información; de ahí que la determinación del instituto pone en riesgo la seguridad nacional.

**(26)** Expone que, de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, se clasifica como información reservada, de manera temporal, aquella que pueda comprometer la seguridad nacional; no obstante, existen supuestos de excepción que constituyen una garantía a favor de la sociedad, con los que se pretende proteger determinados bienes públicos o colectivos de interés general.

**(27)** De conformidad con los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, la finalidad que persigue la reserva de información relacionada con la seguridad nacional es evitar que se actualice o potencialice un riesgo o amenaza que pueda quebrantar la unidad de las partes integrantes de la

---

<sup>12</sup> Foja 86

Federación; atentar en contra del personal diplomático; se amenace o ponga en riesgo la gobernabilidad democrática; obstaculizar o bloquear las actividades de inteligencia o contrainteligencia y cuando se revelen normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo que sean útiles para la generación de inteligencia para la seguridad nacional: menoscabar, obstaculizar o dificultar las estrategias o acciones para combatir la delincuencia organizada; entre otras.

**(28)** Asimismo, dicha ley establece que podrá considerarse como reservada aquella información que revele datos que pudieran ser aprovechados para conocer la capacidad de reacción de las instituciones encargadas de la seguridad nacional, sus normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia para la Seguridad Nacional.

**(29)** Explica que, de acuerdo con el marco normativo expuesto en su demanda, puede concluirse que la difusión de los documentos elaborados por el ahora Centro Nacional de Inteligencia, relacionados con las elecciones de dos mil doce pueden poner en peligro la seguridad nacional, tanto en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información y su normatividad reglamentaria, como en las disposiciones específicas de la materia, como es la Ley de Seguridad Nacional, ya que dicha información se clasificó como reservada en el año dos mil doce por un periodo de seis años y, ante una nueva solicitud, en el año dos mil dieciocho se realizó una evaluación de la información en la que se concluyó que, de revelarse su contenido, podría comprometerse la seguridad nacional, por lo que se solicitó la ampliación del periodo de reserva por cinco años más, esto es, que dicha información será reservada hasta el año dos mil veintitrés.

(30) Expone que el Centro Nacional de Inteligencia arribó a dicha conclusión al aplicar la prueba de daño en la que estableció lo siguiente:

- Riesgo real: los documentos semanales son productos de inteligencia que prospectan en el corto plazo el desarrollo de fenómenos vinculados a la Seguridad Nacional y permiten delimitar responsabilidades de acuerdo con la relevancia del riesgo y la posibilidad del acontecimiento prospectado.
- Riesgo demostrable: La difusión de los documentos clasificados expondría elementos útiles para menoscabar el ejercicio de las atribuciones tanto del CISEN como de otras dependencias federales, estatales y locales, con lo cual se vulneraría irreparablemente la habilidad de las instancias del gobierno federal para afrontar dichos riesgos y amenazas en su estado de desarrollo actual.
- Riesgo identificable: La divulgación de la información contenida en los documentos semanales consideraría herramientas de análisis para evaluar las fortalezas del Gobierno Federal en general y en particular del CISEN, en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 19 de la Ley de Seguridad Nacional, conocimiento que podría ser utilizado para realizar actos tendentes a reconfigurar organizaciones, transformar sus procedimientos de operación, encubrir formas nuevas de comportamiento, entre otras, de manera que pudieran obstaculizar o impedir la realización de operaciones de inteligencia o contrainteligencia.

La eficiencia del sistema de investigación e información que opera el CISEN se vería afectada con la publicación del contenido de los documentos, ya que se lesionaría la oportunidad, discreción y eficacia al actuar del Gobierno Federal, creando oportunidades de vulnerabilidad o bienes jurídicos tutelados como son la integridad y permanencia del Estado mexicano o la seguridad interior de la federación.

De acuerdo con lo anterior, el riesgo de perjuicio supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda la información solicitada. Ello debido a la naturaleza de estos documentos semanales son indispensables en la formulación

*de políticas públicas y en temas contenidos en la ANR, en esta última se pretende determinar desarrollos futuros de eventos contemporáneos por lo que contiene datos destinados a detectar o en su caso inhibir riesgos y amenazas a la seguridad nacional que son de tracto sucesivo y algunos de ellos permanecen vigentes.*

*Es decir, la difusión de estos documentos semanales expondría a la población a potenciales peligros, esto por ello información clasificada como reservada que busca resguardar el interés público y la seguridad nacional, tal y como lo dispone el artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, la limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio. Es decir, la información clasificada como reservada temporalmente por razones de seguridad nacional, al ser difundida resultaría inútil, infructuosa y perjudicial ya que puede generar daños a los intereses nacionales.*

**(31)** Con base en estas razones, el Centro Nacional de Inteligencia justificó la ampliación del periodo de reserva de la información solicitada por uno de cinco años al considerarse y acreditarse que persisten las causas que motivaron su clasificación primigenia de acuerdo con la prueba de daño referida, la cual no fue analizada por el Instituto.

**(32)** En relación con el documento correspondiente a las elecciones dos mil dieciocho, éste se clasificó como reservado por un periodo de cinco años en el año dos mil dieciocho, por lo que su fecha de desclasificación es en el año dos mil veintitrés. Asimismo, los cinco documentos elaborados respecto al tema del desafuero en dos mil cinco, originalmente fueron clasificados como información reservada por doce años, pero al persistir las causas que dieron origen a la reserva, se solicitó la ampliación del plazo, por lo que fueron

nuevamente clasificados como reservados por un periodo de cinco años cuyo plazo concluye en dos mil veintidós.

**(33)** Afirma que el Instituto se limitó a señalar que “no pudo advertir de qué forma fuese posible conocer las normas, procedimiento, métodos y fuentes que el Centro de Investigación y Seguridad Nacional utiliza para la generación de inteligencia y contrainteligencia, por tanto, tampoco de que manera se pondría en riesgo la seguridad nacional”. Asimismo, pretende establecer que el elemento temporal revela contextos políticos y sociales distintos a los que motivaron la clasificación primigenia, de modo que al existir un nuevo régimen político no resulta procedente la reserva de los documentos clasificados.

**(34)** Aduce que la decisión del órgano garante carece de rigor jurídico y objetividad al omitir analizar los elementos, motivos y fundamentos expuestos por el Centro Nacional de Inteligencia para ampliar la clasificación de la información, no en razón de los acontecimientos sociales, sino por la trascendencia de divulgar datos que ponen en riesgo la seguridad nacional al revelarse los procedimientos, métodos y fuentes que se utilizan para la generación de inteligencia para la Seguridad Nacional; es decir, subsisten las razones por las cuales se clasificaron los documentos solicitados, no en razón del contexto político, sino porque su divulgación pone en riesgo la seguridad nacional.

**(35)** También sostiene que la resolución recurrida transgrede los principios de objetividad y certeza al afirmar que el sujeto obligado detenta una naturaleza distinta a cuando se generó la información, pues ha sido incorporado a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, pues la clasificación de la información no depende de la

existencia del sujeto obligado, sino de la naturaleza de la propia información, con independencia de quien la genere, adquiera, transforme o tenga en posesión.

**(36)** En diverso argumento, menciona que el instituto pretende, incorrectamente, sustentar su determinación en una interpretación equivocada de la normatividad aplicable, porque no señala evidencia probatoria idónea y, menos aún, cuenta con facultades para determinar el valor documental histórico; ya que indebidamente consideró que los documentos materia de la solicitud deben formar parte del archivo histórico de la Nación, invocando para tal efecto una “instrucción presidencial” y el acuerdo por el que se establecen diversas acciones para la transferencia de documentos históricos que se encuentren relacionados con violaciones de derechos humanos y persecuciones políticas, sin embargo, dicho acuerdo únicamente se refiere a la instrucción dirigida las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, para que transfieran al Archivo General de la Nación la totalidad de los documentos históricos que posean.

**(37)** Expone que un archivo histórico constituye una fuente de acceso público, el cual está a cargo de una unidad responsable de conservar y divulgar la memoria documental institucional; asimismo, el documento histórico es aquel que posee valores secundarios y de preservación a largo plazo por contener información relevante para la institución generadora.

**(38)** Dice que el órgano garante carece de atribuciones expresas para determinar que las documentales requeridas “hablan de situaciones del pasado histórico de la Nación mexicana cuya divulgación permite a los ciudadanos conocer el actuar de los gobiernos

en turno en relación con tópicos tan trascendentes como los cuestionados en la presente solicitud”, es decir, les atribuyó un carácter histórico que no había sido determinado por la autoridad competente.

**(39)** Desde una perspectiva diversa, menciona que los organismos garantes del derecho de acceso a la información deberán regir su funcionamiento de acuerdo con los principios de certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo y transparencia; no obstante, afirma que la resolución impugnada no respeta los principios de objetividad y transparencia debido a que sustenta su determinación en que de las documentales no pudo advertir de que forma fuese posible conocer las normas, procedimientos, métodos y fuentes que el Centro Nacional de Inteligencia utiliza para la generación de inteligencia y contrainteligencia.

**(40)** El Centro obligado justificó en la prueba de daño las razones por las que se reservó la información por motivos de seguridad, las cuales no fueron tomadas en cuenta por el instituto, el cual contaba con atribuciones legales para hacerse llegar de los elementos necesarios para resolver.

**(41)** Aduce que tampoco respeta los principios de legalidad, eficacia y profesionalismo al instruir la entrega de los documentos relacionados con las elecciones dos mil doce y con el desafuero del hoy presidente en dos mil cinco basado en una descripción ambigua de la información a la que tuvo acceso y ante la falta de una debida motivación que desvirtuara de manera contundente la reserva de la totalidad de la información.

(42) Del mismo modo, dice que en la resolución no se considera el principio de legalidad ya que pretende desclasificar la información al señalar que *“es voluntad del nuevo ejecutivo federal que esta información sea pública, como se puede advertir del comunicado de prensa de la Secretaría de Gobernación del primero de marzo del año en curso...”*.

(43) Explica que el titular del Ejecutivo Federal, a través de un comunicado intitulado “Apertura de los archivos del CISEN”, en aras de favorecer la transparencia, pondrá a disposición pública información generada por dicho organismo que operó de febrero de mil novecientos ochenta y nueve a noviembre de dos mil dieciocho; sin embargo, ello no implica que existe información que debe prevalecer con el carácter reservada en los plazos y por los motivos señalados.

(44) Insiste en que deberá confirmarse la reserva de la información, porque tiene sustento al considerar que al Centro le compete preservar la seguridad nacional, por lo que ésta se vería vulnerada en caso de revelar temas de gobernabilidad democrática en virtud de que los personajes políticos relacionados se encuentran vigentes; de ahí que difundir esa información se pondrían en riesgo su identidad y la de las instituciones.

(45) En ese sentido, concluye que se supera el interés público, debido al daño que podría producir revelar la información solicitada es mayor que el interés de conocerla.

(46) Existe un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés del público, toda vez que se colocaría al sujeto obligado en un estado de vulnerabilidad al darse a conocer información estratégica referente a la gobernabilidad democrática, lo que actualiza un riesgo en materia de seguridad nacional.

(47) Aduce que la información que se pretende publicar otorgaría herramientas útiles a quienes pretendan vulnerar el Estado, ya que conocer acciones destinadas de manera inmediata y directa para salvaguardar las instituciones nacionales, la gobernabilidad democrática y el estado de derecho y alentaría a grupos interesados en menoscabar al Estado y, en consecuencia, se verían mermadas las acciones de inteligencia.

(48) **SEXTO. Delimitación.** Con el objetivo de delimitar la problemática jurídica que será materia de la revisión por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta necesario referirse a su naturaleza y alcance, los cuales fueron determinados por este Tribunal Pleno, al resolver el recurso de revisión en materia de seguridad nacional previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 1/2015<sup>13</sup>.

(49) En dicho precedente se precisó que, de acuerdo con los artículos 6, apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo, de la Constitución y 157 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados; sin embargo, cuando pueda ponerse en peligro la seguridad nacional, únicamente, el Titular de la Consejería del Ejecutivo Federal podrá interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el recurso de revisión en materia de seguridad nacional.

---

<sup>13</sup> Resuelto en sesión de tres de abril de dos mil diecisiete, el estudio relativo se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales. Los señores Ministros José Fernando Franco González Salas y Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistieron.

**(50)** Asimismo, se indicó que, a la luz de los preceptos normativos antes citados, el recurso de revisión en materia de seguridad nacional constituye un medio de defensa legal extraordinario o de carácter excepcional<sup>14</sup> porque, tratándose de los sujetos obligados, tanto la Constitución como la legislación de la materia establecieron como principio general el carácter vinculatorio, definitivo e inatacable de las resoluciones del Instituto, ya que debido a su especialización e importancia social, desde la norma fundamental le son atribuidas tales características e inciden en su estructura orgánica y buscan garantizar su autonomía e independencia funcional, pues en su carácter de órgano constitucional autónomo y con el objetivo de que sean efectivamente alcanzados los fines encomendado requiere de tener asegurada su autonomía respecto de los clásicos poderes del Estado.

**(51)** Al respecto, resultan ilustrativas las jurisprudencias P./J. 12/2008 y P./J. 20/2007, cuyos rubros son: **ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS**<sup>15</sup>; y, **ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS**<sup>16</sup>.

**(52)** De este sentido, para efectos de sus resoluciones, el Instituto no está subordinado a autoridad alguna, ya que adopta sus decisiones con plena independencia y los sujetos obligados deben dar cumplimiento incondicional a sus resoluciones; lo anterior, sin perjuicio

---

<sup>14</sup> Véase el **“DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA; DE GOBERNACIÓN Y DE ANTICORRUPCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MATERIA DE TRANSPARENCIA”**, relativo a la reforma constitucional de los artículos 6, 73, 76, 78, 89, 110, 110, 111, 116 y 122, en materia de transparencia, de fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce, fojas 34 y 35.

<sup>15</sup> P./J. 12/2008. Jurisprudencia. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero 2008, página 1871. Número de registro 170238.

<sup>16</sup> P./J. 20/2007. Jurisprudencia. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo 2007, página 1647. Número de registro 17245.

de que asista a los particulares el derecho de impugnar tales determinaciones ante el Poder Judicial de la Federación<sup>17</sup>.

**(53)** Al efecto, son aplicables la jurisprudencia 2a./J. 166/2012, así como la tesis 1a. XIV/2012, de rubros: INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS. ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO DONDE FIGURE COMO AUTORIDAD RESPONSABLE, AUNQUE HUBIERE EJERCIDO FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES<sup>18</sup>; e, INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EFECTOS DE SUS RESOLUCIONES<sup>19</sup>.

**(54)** En este sentido, de acuerdo con las condiciones normativas antes señaladas, es claro que el recurso de revisión en materia de seguridad nacional no puede suponer un medio de defensa de la legalidad de todas y cada una de las cuestiones resueltas por el Instituto, como si se tratara de una segunda instancia, pues tomando en consideración su propia naturaleza, este medio de impugnación se limita al análisis de aquellas determinaciones de carácter sustantivo o adjetivo que tengan como resultado la divulgación de cierta información que, a juicio de las autoridades responsables o sujetos obligados, pueda

---

<sup>17</sup> **Artículos 165** de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones del Instituto ante el Poder Judicial de la Federación.

**Artículo 158** de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los Organismos garantes ante el Poder Judicial de la Federación.

<sup>18</sup> 2a./J. 166/2012. Jurisprudencia. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página: 1101. Número de registro: 2002546.

<sup>19</sup> 1a. XIV/2012 (10a.). Tesis Aislada. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décimo Época, Libro V, Tomo 1, febrero 2012, página 657. Número de registro: 2000235.

poner en peligro la seguridad nacional; cuestión que será resuelta de manera definitiva y con plena jurisdicción por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**(55)** Ahora bien, con base en el alcance que ha sido asignado tanto constitucional como legalmente al recurso de revisión en materia de seguridad nacional y habiendo analizado tanto la resolución del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, como el conjunto de manifestaciones y alegatos del recurrente, resulta que esta Suprema Corte de Justicia se ocupará de examinar:

- **La determinación del Instituto consistente en que no procede la reserva de los documentos clasificados respectivos y, en consecuencia, se ordena al sujeto obligado a entregar la información relativa a los catorce documentos relacionados con las elecciones de dos mil doce y los cinco documentos relativos al desafuero en dos mil cinco de la persona que a partir de dos mil dieciocho a la actualidad ocupa el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.**

**(56)** En consecuencia, atendiendo también a la naturaleza del recurso de revisión en materia de seguridad nacional, deben quedar firmes las determinaciones del Instituto consistentes en:

- La inexistencia manifestada por el sujeto obligado respecto de la información requerida consistente en informes, reportes, tarjetas informativas, documentos monográficos y semanales en torno a la crisis electoral de dos mil seis, el movimiento #132 y el plantón de reforma de dos mil seis, en tanto que tal determinación no fue materia de la litis en el recurso de revisión de origen por falta de inconformidad del solicitante.
- La determinación en la que en el año dos mil dieciocho el Instituto clasificó como reservado por un periodo de cinco años

el documento correspondiente a las Elecciones dos mil dieciocho.

**(57) SÉPTIMO. Marco Normativo.** Habiendo determinado el alcance del recurso de revisión en materia de seguridad nacional, así como la problemática jurídica que será objeto de estudio de esta sentencia, resulta necesario establecer el marco normativo que rige la materia que se analiza y, a partir de ello, examinar la determinación del instituto por la que se instruye al sujeto obligado la entrega de la información solicitada.

**(58)** Este Alto Tribunal, en diversos precedentes<sup>20</sup>, ha analizado el derecho a la información y sus límites, y al efecto ha establecido varios criterios conforme a lo siguiente:

---

<sup>20</sup> Véanse las tesis y jurisprudencias siguientes:

• **Jurisprudencia P./J. 15/2015 (10a.)** RECURSO DE QUEJA. PROCEDE CONTRA LAS DETERMINACIONES DE UN JUEZ DE DISTRITO QUE NIEGUEN A LAS PARTES EL ACCESO A INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA POR LA AUTORIDAD, O BIEN, QUE REQUIERAN A ÉSTA SU EXHIBICIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO [ARTÍCULOS 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE LA MATERIA VIGENTE Y 95, FRACCIÓN VI, DE LA ABROGADA.

Pleno. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 18, Tomo I, página 43, mayo de 2015, número de registro 2009177.

• **Tesis aislada 2a. LXXXVI/2016 (10a.)**. DERECHO A SER INFORMADO. SUS ALCANCES Y LÍMITES.

Segunda Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, página 840, número de registro: 2012526.

• **Tesis aislada 1a. XIX/2012**. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA RADIODIFUSIÓN ES UN MEDIO TECNOLÓGICO PARA EJERCER ESE DERECHO.

Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 262, número de registro: 160070.

• **Tesis aislada 1a. VIII/2012 (10a.)**. INFORMACIÓN RESERVADA. LÍMITE AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL).

Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, página: 656, número de registro: 2000234.

• **Tesis aislada 1a. CCXVII/2013 (10a.)**. ACCESO A LA AVERIGUACIÓN PREVIA. EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFOS SEGUNDO, TERCERO Y SEXTO, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, TRANSGREDE EL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 533, número de registro: 2003906.

• **Tesis aislada P. XLV/2000**. DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO

**(59)** El artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho a la información, así como el de la libertad de expresión, los cuales constituyen elementos funcionalmente esenciales en la estructura del Estado constitucional democrático de derecho.

**(60)** Lo anterior es así porque tanto el derecho a la información, como la libertad de expresión, aseguran a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual, pero también gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional; de modo que, debe respetarse el derecho de los individuos no sólo a expresar el pensamiento propio, sino también como miembros de un colectivo a recibir información y conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo que hace que tales derechos revistan la característica de ser de orden público y de interés social.

**(61)** De manera específica, el derecho a ser informado implica una obligación positiva a cargo del Estado, consistente en hacer del conocimiento de la sociedad aquellas cuestiones que puedan incidir en

---

GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE.

Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 72, número de registro: 191981.

• **Tesis aislada P. LX/2000.** DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.

Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 74, número de registro: 191967.

• **Tesis aislada 2a. LXXXVIII/2010.** INFORMACIÓN PÚBLICA. ES AQUELLA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE CUALQUIER AUTORIDAD, ENTIDAD, ÓRGANO Y ORGANISMO FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, SIEMPRE QUE SE HAYA OBTENIDO POR CAUSA DEL EJERCICIO DE FUNCIONES DE DERECHO PÚBLICO.

Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 463, número de registro: 164032.

• **Tesis aislada 2a. XLIII/2008.** TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 733, número de registro: 169772.

su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por los particulares; ello, no significa que el Estado y sus instituciones deban difundir toda la información que posean, ya que la actualización de esta obligación requiere la necesaria existencia de un interés público que justifique publicar de oficio cierta información.

**(62)** Por lo tanto, el Estado y sus instituciones están obligados a publicar de oficio sólo aquella información relacionada con asuntos de relevancia o interés público que pueda trascender a la vida o al ejercicio de los derechos de las personas y que sea necesaria para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la información en su dimensión colectiva. En todo caso, debe considerarse, conforme al principio de buena fe en materia de acceso a la información, que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública.

**(63)** En tales condiciones normativas, el Estado deberá respetar los principios de máxima publicidad y disponibilidad de información, por lo que debe garantizar el derecho a la información de manera amplia, de forma que esta exigencia debe cumplirse no sólo respecto de su difusión, sino también de su recepción, incluyendo tanto la información que es producida o se encuentra en posesión de los órganos de gobierno, como la que es propia de los particulares.

**(64)** Debe advertirse que el derecho a la información no es absoluto, sino que admite excepcionalmente restricciones que deberán atender a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en aras de salvaguardar otros bienes constitucionalmente tutelados como lo son la seguridad nacional, el orden, la salud y la moral públicas; o bien, cuando tal información, de ser publicada pueda alterar, afectar o trascender a la

vida o al ejercicio de los derechos de las personas. En todos los casos se trata de fines constitucionalmente válidos que, desde la perspectiva de tutela a los intereses públicos y privados, permiten establecer limitaciones al derecho a la información, privilegiando la protección de ésta con el objetivo de evitar un daño mayor derivado de su difusión.

**(65)** En relación con lo anterior, conforme a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>21</sup> y lo resuelto por esta Suprema Corte en la contradicción de tesis 56/2011<sup>22</sup>, las excepciones deben ser interpretadas restrictivamente, es decir, de forma que se favorezca el derecho de acceso a la información, se satisfaga un objetivo legítimo y siempre y cuando dichas restricciones sean necesarias para satisfacer un interés público imperativo<sup>23</sup>.

**(66)** De ahí que este Alto Tribunal haya establecido que los alcances del principio de máxima publicidad en relación con el derecho de acceso a la información se orientan por tres ejes: I) el derecho a la información está sometido a un régimen limitado de excepciones; II) la reserva de información por parte de las autoridades deberá responder a una justificación realizada mediante una prueba de daño y III) el principio de máxima publicidad es la herramienta para interpretar las disposiciones legales relacionadas con el derecho de acceso a la información<sup>24</sup>.

**(67)** Respecto de las materias o supuestos en los que resultan válidas las restricciones, el artículo 13, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el artículo 19, numeral

---

<sup>21</sup> Caso de Claude Reyes y otros. Sentencia del diecinueve de septiembre de dos mil seis.

<sup>22</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión del treinta de mayo de dos mil trece.

<sup>23</sup> Amparo en revisión 699/2011. Fallado por el Tribunal Pleno en sesión de diez de julio de dos mil doce.

<sup>24</sup> Amparo en revisión 173/2012. Fallado por la Primera Sala de este Alto Tribunal en sesión de seis de febrero de dos mil trece.

3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen que son válidas aquellas restricciones necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, **la protección de la seguridad nacional**, el orden público, la salud o la moral públicas.

(68) En ese sentido, el artículo 6 constitucional determina que la información sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y cuando pueda comprometerse la **seguridad nacional** en los términos que fijen las leyes.

(69) Ahora bien, por lo que se refiere al concepto, alcance, supuestos y funcionalidad de la seguridad nacional, como límite al derecho a la información, necesariamente debe atenderse a lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>25</sup>, así como por la Ley de Seguridad Nacional, ya que la Norma Fundamental sólo enuncia los fines constitucionalmente válidos para restringir el derecho de acceso a la información y, de acuerdo con la determinación del propio constituyente, corresponde al

---

<sup>25</sup> Se hace notar que el recurso de revisión en materia de seguridad nacional es resultado de la reforma constitucional en materia de transparencia, de siete de febrero de dos mil catorce. A raíz de la citada reforma el Congreso de la Unión recibió el mandato de expedir la Ley General del Artículo 6 de la Constitución, así como las reformas que en cada caso correspondiesen a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, entre otros ordenamientos, en un plazo de un año contado a partir de la fecha de publicación del Decreto respectivo. De conformidad con el mandato constitucional, el cuatro de mayo de dos mil quince, se publicó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, debiendo procederse, según el artículo quinto transitorio, a la armonización de las leyes relativas, por lo que se emitió la nueva Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ordenamiento que abroga a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. En ese sentido, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública constituye el ordenamiento legal aplicable al asunto que se analiza porque bajo ese marco legal fue sustanciado el recurso de revisión del que deriva la resolución del INAI que es objeto de impugnación mediante el recurso de revisión en materia de seguridad nacional que por esta sentencia se resuelve. Esta consideración es aplicable a los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, publicados en el Diario Oficial de la Federación el quince de abril de dos mil dieciséis.

legislador (reserva de Ley) el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan excepciones tendientes a proteger tales fines.

(70) En primer término, por lo que se refiere a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, debe considerarse que si bien el artículo 3 establece que toda la información gubernamental es de carácter público y los particulares tendrán acceso a ella, en los términos de la propia ley, se establecen excepciones al acceso de la información pública, que se agrupan en dos grandes tipos, según sea tutelado un bien de carácter privado o público; esto es, por un lado, lo relativo a la información confidencial y, por otro, la información reservada.

(71) Sobre este último supuesto, relativo directamente a la materia de análisis por esta sentencia, el artículo 68, señala como uno de los criterios para limitar el acceso de los particulares a la información, el hecho de que se ubique en alguno de los supuestos a que se refieren los artículos 110 y 113 del mismo cuerpo legal.

(72) El **artículo 110** de la ley establece un catálogo de supuestos específicos en los que deberá reservarse la información, lo cual procederá cuando la difusión de la información pueda:

- I. **Comprometer la seguridad nacional**, la seguridad pública o la defensa nacional;
- II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales;
- III. Entregar información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter confidencial al Estado Mexicano;
- IV. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;
- V. Poner en riesgo la vida, seguridad o salud de alguna persona; o

- VI.** Obstruir las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones.
- VII.** Obstruir la prevención o persecución de delitos;
- VIII.** Publicar la que contenga opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos hasta en tanto no causen estado.
- IX.** Obstruir los procedimientos para fincar responsabilidad a los servidores públicos, hasta en tanto no se haya emitido la resolución administrativa.
- X.** Afectar los derechos de debido proceso;
- XI.** Vulnerar la conducción de expedientes judiciales o administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado;
- XII.** Publicar la contenida en investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público;
- XIII.** Dar a conocer la que por disposición expresa de la Ley tengan ese carácter, siempre que sean acordes con la Ley General en la Materia.

**(73)** Como se advierte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública enuncia supuestos específicos que presentan un nivel de detalle que orienta la labor del aplicador de la norma y de su intérprete judicial en el sentido de considerarlos necesariamente, por sí mismos, información reservada.

**(74)** Asimismo, es necesario atender a los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, emitidos por el Pleno del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; particularmente a los artículos Décimo Séptimo, Décimo Octavo y Trigésimo Tercero.

(75) El artículo **Décimo Séptimo** adiciona una lista de supuestos en los que se entendería comprometida la seguridad nacional; se trata de supuestos que se diferencian, entre sí, en atención a los distintos bienes tutelados a que se refiere la Ley (integridad y permanencia del Estado Mexicano; estabilidad de las instituciones de la Federación; gobernabilidad democrática; defensa del exterior de la Federación; o, seguridad interior de la Federación) de acuerdo con lo siguiente:

**Décimo séptimo.** De conformidad con el artículo 113, fracción I de la Ley General, podrá considerarse como información reservada, aquella que de difundirse actualice o potencialice un riesgo o amenaza a la seguridad nacional cuando:

**I.** Se quebrante la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

**II.** Se atente en contra del personal diplomático;

**III.** Se amenace o ponga en riesgo la gobernabilidad democrática porque se impida el derecho a votar o a ser votado, o cuando se obstaculice la celebración de elecciones;

**IV. Se obstaculicen o bloqueen las actividades de inteligencia o contrainteligencia y cuando se revelen normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo que sean útiles para la generación de inteligencia para la seguridad nacional;**

**V.** Se vulneren las acciones para evitar la interferencia extranjera en los asuntos nacionales;

**VI.** Se ponga en peligro la coordinación interinstitucional en materia de seguridad nacional;

**VII. Se puedan menoscabar, obstaculizar o dificultar las estrategias o acciones para combatir la delincuencia organizada,** la comisión de los delitos contra la seguridad de la nación, entendiéndose estos últimos como traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje, conspiración, el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;

**VIII.** Se posibilite la destrucción, inhabilitación o sabotaje de cualquier infraestructura de carácter estratégico o prioritario, así como la indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos de agua potable, de emergencia, vías generales de comunicación o de cualquier tipo de infraestructura que represente tal importancia para el Estado que su destrucción o incapacidad tenga un impacto debilitador en la seguridad nacional;

**IX.** Se obstaculicen o bloqueen acciones tendientes a prevenir o combatir epidemias o enfermedades exóticas en el país;

**X.** Se difundan las actas o documentos generados en las sesiones del Consejo de Seguridad Nacional y actualice alguna de las amenazas previstas en la Ley de Seguridad Nacional, o que

**XI.** Se entreguen los datos que se obtengan de las actividades autorizadas mediante resolución judicial, así como la información producto de una intervención de comunicaciones privadas autorizadas, conforme a las disposiciones previstas en el Capítulo II del Título III de la Ley de Seguridad Nacional, y constituyan alguna de las amenazas previstas en dicha Ley.

**Asimismo, podrá considerarse como reservada aquella que revele datos que pudieran ser aprovechados para conocer la capacidad de reacción de las instituciones encargadas de la seguridad nacional; sus normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia para la Seguridad Nacional, sin importar la naturaleza o el origen de los documentos que la consignent.**

(76) Ahora bien, por lo que se refiere a la Ley de Seguridad Nacional<sup>26</sup>, el **artículo 3** establece que por tal concepto deben entenderse las **acciones** destinadas de manera inmediata y directa a

---

<sup>26</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de enero de dos mil cinco.

mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

(77) El **artículo 4** determina que la seguridad nacional se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.

(78) Por su parte, el **artículo 5** señala, de manera más específica, que son **amenazas** a la Seguridad Nacional los actos siguientes:

- I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;
- II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;

**III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;**

- IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;
- VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;
- VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;
- IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;
- X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;
- XI. **Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia<sup>27</sup>, y**
- XII. **Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.**

(79) Adicionalmente, deberá atenderse a lo dispuesto por el **artículo 51** de Ley, contenido en el Capítulo III, del Título Tercero denominado “Del acceso a la información en materia de seguridad nacional”. El precepto citado establece que, además de la información que satisfaga los criterios establecidos en la legislación general aplicable, es información reservada por motivos de Seguridad Nacional:

---

<sup>27</sup> De acuerdo con el artículo 29 de la Ley de Seguridad Nacional, se entiende por inteligencia el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional. Y por contrainteligencia, en los términos del artículo 32, a las medidas de protección de las instancias en contra de actos lesivos, así como las acciones orientadas a disuadir o contrarrestar su comisión.

- I. Aquella cuya aplicación implique **la revelación de normas, procedimientos, métodos**, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la **generación de inteligencia para la Seguridad Nacional**, sin importar la naturaleza o el origen de los documentos que la consignent, o
- II. **Aquella cuya revelación pueda ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza.**

(80) Finalmente, es importante advertir que, en los términos de la propia Ley de Seguridad Nacional, el artículo 8, fracción V, establece que tratándose de la información de Seguridad Nacional, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

(81) A partir del marco normativo citado es posible señalar las consideraciones siguientes:

- a) La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Seguridad Nacional son coincidentes en el conjunto de bienes tutelados bajo el amparo del concepto de seguridad nacional. Esto es así porque en ambos ordenamientos son bienes protegidos la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano; la estabilidad de las instituciones de la Federación; la gobernabilidad democrática; la defensa del exterior; y la seguridad interior de la Federación. En los términos de los ordenamientos citados, se trata de bienes jurídicos tutelados con el objetivo de garantizar, a su vez, el bienestar social como uno de los fines del Estado constitucional.
- b) Tratándose de los supuestos específicos en los que se entiende que podría comprometerse la seguridad nacional, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información

Pública (y con ella los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas) y la Ley de Seguridad Nacional deben interpretarse con un sentido de complementariedad. Lo anterior porque el artículo 110, fracción XIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información señala que también debe tenerse como reservada aquella información que sea considerada como tal por disposición expresa de una Ley, como es el caso de la Ley de Seguridad Nacional; en su artículo 8, fracción V, señala que tratándose de la información de seguridad nacional, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

- c) A partir de la interpretación armónica de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de la Ley de Seguridad Nacional y en consideración a la materia de análisis de la que se ocupa esta sentencia (que consiste en la información relativa a las elecciones de dos mil doce y al desafuero en dos mil cinco de la persona que a partir de dos mil dieciocho a la actualidad ocupa el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos), deberá analizarse si:
1. La difusión de la información puede afectar la integridad física de las máximas autoridades del Poder Ejecutivo; concretamente, del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de los Secretarios de Estado y del Procurador General de la República (Artículo Décimo Octavo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas).

2. La difusión de la información puede obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia; o bien dificultar las estrategias o acciones contra la delincuencia organizada (Artículo Décimo Séptimo, fracciones IV y VII de los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas; y 5, fracciones III y XI, de la Ley de Seguridad Nacional).

3. La difusión de la información implica la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia para la Seguridad Nacional (artículo 51, fracción I, de la Ley de Seguridad Nacional); y

4. La difusión de la información puede ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza (artículo 51, fracción II, de la Ley de Seguridad Nacional).

- d) En tanto que uno de los supuestos constitutivos de amenazas a la seguridad nacional está relacionado con la afectación a la integridad física de las máximas autoridades del Poder Ejecutivo, debe considerarse además que la reserva de información es procedente, por regla general, cuando se ponga en riesgo la vida, seguridad o salud de alguna persona (artículo 110, fracción V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y Décimo Octavo de los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas).

(82) A la luz de los distintos supuestos que fueron identificados como susceptibles de ser aplicados al caso que se analiza y desde una

perspectiva funcional, es posible señalar que la reserva de la información, tratándose de la seguridad nacional, estará justificada a la luz de dos criterios de protección interdependientes:

- a. El relativo a las actividades de inteligencia y contrainteligencia:** Por lo que debe protegerse el acceso a normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia, contrainteligencia, a fin de no entorpecerlas; lo que, de no ocurrir así, facilitaría una amenaza, respuesta ineficaz ante el crimen organizado; o bien, comprometería la seguridad nacional; y
- b. El relativo a la integridad física:** Cuando de acceder a la información sea posible poner en riesgo la integridad física del Presidente de la República, de los Secretarios de Estado, del Procurador General de la República y del personal diplomático. En el mismo sentido, también se justificaría la reserva de la información cuando de accederse a ésta se ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.

**(83)** En cualquiera de los dos supuestos, tal y como se anticipó, no será suficiente que el contenido de la información esté directamente relacionado con las materias que se protegen, sino que deberá considerarse la existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño real, demostrable e identificable a los intereses jurídicos tutelados por dicho precepto.

**(84) OCTAVO. Análisis de la determinación del INAI y de los agravios de la parte recurrente respecto de la entrega de la**

**información relativa a los catorce documentos relacionados con las elecciones de dos mil doce y los cinco documentos relativos al desafuero en dos mil cinco de la persona que a partir de dos mil dieciocho a la actualidad ocupa el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.**

**(85)** A partir del marco normativo precisado y tomando en consideración a las manifestaciones y alegatos de la parte recurrente, corresponde analizar la determinación del INAI, en la que se establece que no procede la reserva de los documentos clasificados respectivos y, en consecuencia, se ordena al sujeto obligado a entregar la información precisada, referente a documentos relacionados con las elecciones de dos mil doce y al desafuero en dos mil cinco de la persona que a partir de dos mil dieciocho a la actualidad ocupa el cargo de Presidente de la República.

**(86)** En primer lugar, con respecto a la identificación del daño, se advierte que los argumentos del recurrente están relacionados de manera correcta con los supuestos que fueron señalados por este Alto Tribunal como susceptibles de justificar, en el caso que se analiza, la reserva de información desde la perspectiva de seguridad nacional.

**(87)** Así se considera porque el Titular de la Consejería del Ejecutivo Federal sostiene que la información solicitada puede afectar el desarrollo de las actividades de inteligencia, contrainteligencia y actuación contra la delincuencia organizada; consideración que se basa en que, a su juicio, la difusión de los documentos clasificados expondría elementos útiles para menoscabar el ejercicio de las atribuciones tanto del Centro Nacional de Inteligencia (también conocido como CISEN por sus siglas en su denominación anterior) como de otras dependencias federales, estatales y locales, con lo cual se vulneraría irreparablemente

la habilidad de las instancias del gobierno federal para afrontar dichos riesgos y amenazas en su estado de desarrollo actual. Asimismo, agrega que la divulgación de la información contenida en los documentos semanales consideraría herramientas de análisis para evaluar las fortalezas del Gobierno Federal en general y en particular del CISEN, en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 19 de la Ley de Seguridad Nacional, conocimiento que podría ser utilizado para realizar actos tendentes a reconfigurar organizaciones, transformar sus procedimientos de operación, encubrir formas nuevas de comportamiento, entre otras, de manera que pudieran obstaculizar o impedir la realización de operaciones de inteligencia o contrainteligencia. Lo anterior, aunado a que la eficiencia del sistema de investigación e información que opera el CISEN se vería afectada con la publicación del contenido de los documentos, ya que se lesionaría la oportunidad, discreción y eficacia al actuar del Gobierno Federal, creando oportunidades de vulnerabilidad o bienes jurídicos tutelados como son la integridad y permanencia del Estado Mexicano o la seguridad interior de la Federación, debido a que estos documentos semanales contienen datos destinados a detectar o en su caso inhibir riesgos y amenazas a la seguridad nacional que son de tracto sucesivo y algunos de ellos permanecen vigentes.

**(88)** No obstante, tal y como se indicó, atendiendo al marco normativo precisado, **no es suficiente que el contenido de la información esté directamente relacionado con las materias que se protegen sino que deberá analizarse la racionalidad de cualquier expectativa de que el daño ocurra; es decir deberá analizarse si existen o no elementos objetivos que permitan determinar si la**

**difusión de la información causaría un daño real, demostrable e identificable a los intereses jurídicos tutelados por tales preceptos.**

(89) Ahora bien, respecto de la prueba de daño, esta Suprema Corte ha sostenido que ésta consiste medularmente en la facultad de la autoridad que posee la información solicitada para ponderar y valorar mediante la debida fundamentación y motivación, si proporcionarla o no, en tanto que su divulgación ponga en riesgo o pueda causar un perjuicio real al objetivo o principio que trata de salvaguardar; sin embargo, debe demostrarse de manera estricta que el perjuicio u objetivo reservado, resulta mayormente afectado que los beneficios que podrían lograrse con la difusión de la información<sup>28</sup>.

(90) Al respecto, se hace notar que, a la luz de los distintos supuestos normativos aplicables al caso que se analiza, la seguridad nacional tiene como una de sus funciones jurídicas evitar que se obstaculicen o se bloqueen las actividades de inteligencia o contrainteligencia o que se revelen normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo que sean útiles para la generación de inteligencia para la seguridad nacional, en el entendido de que debe clasificarse como información reservada aquella que actualice o potencialice un riesgo o amenaza a la seguridad nacional.

(91) En consecuencia, para este caso, el *test* de ponderación de los valores en conflicto (acceso a la información frente a la seguridad nacional); o el análisis relativo a si la divulgación de la información

---

<sup>28</sup> Véase la tesis de rubro y datos de localización siguientes: "ACCESO A LA AVERIGUACIÓN PREVIA. EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFOS SEGUNDO, TERCERO Y SEXTO, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, TRANSGREDE EL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN." Época: Décima Época, Registro: 2003906, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCXVII/2013 (10a.), Página: 533

causaría mayor daño que beneficio al interés público, son dependientes, o exigen en primer término, de la acreditación objetiva de que la divulgación de la información solicitada ocasionaría la obstaculización o bloqueo de **las actividades de inteligencia o contrainteligencia o la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo que sean útiles para la generación de inteligencia para la seguridad nacional, o se puedan menoscabar, obstaculizar o dificultar las estrategias o acciones para combatir la delincuencia organizada**; porque en caso contrario, no habría razón para proceder a tal ejercicio de ponderación; lo que además es coincidente con lo establecido en el artículo Décimo Séptimo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la Información.

(92) Al respecto, el recurrente señala, como parte de la prueba de daño a la que está sujeto, lo siguiente:

(93) a) **La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional**<sup>29</sup>: La divulgación de la información contenida en los documentos semanales consideraría herramientas de análisis para evaluar las fortalezas del Gobierno Federal, en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 19 de la Ley de Seguridad Nacional, conocimiento que podría ser utilizado para realizar actos tendentes a reconfigurar organizaciones, transformar sus procedimientos de operación, encubrir formas nuevas de comportamiento, entre otras, de manera que pudieran obstaculizar o impedir la realización de operaciones de inteligencia o

---

<sup>29</sup> Así fueron denominados los rubros en la aplicación de la prueba de daño por parte del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal. Página 5 del escrito relativo al recurso.

contrainteligencia. Así, la eficiencia del sistema de investigación e información que opera el Centro Nacional de Inteligencia (identificado por la solicitante como CISEN) se vería afectada con la publicación del contenido de los documentos, ya que se lesionaría la oportunidad, discreción y eficacia al actuar del Gobierno Federal, creando oportunidades de vulnerabilidad o bienes jurídicos tutelados como son la integridad y permanencia del Estado mexicano o la seguridad interior de la federación.

**(94) b) El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación, supera el interés público general de que se difunda<sup>30</sup>.** La divulgación de la información sujeta a entrega actualiza la probabilidad de que se difunda información estratégica relacionada con la gobernabilidad democrática vulneraría el análisis destinado a detectar o, en su caso, inhibir riesgos y amenazas a la seguridad nacional, que son de trato sucesivo y algunos de ellos permanecen vigentes y contribuyen a mantener la unidad de las partes integrantes de la Federación, previstas en el artículo 43 constitucional.

**(95) c) La limitación se adecúa al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio<sup>31</sup>.** La difusión de los documentos clasificados expondría elementos útiles para menoscabar el ejercicio de las atribuciones tanto del Centro Nacional de Inteligencia como de otras dependencias federales, estatales y locales, con lo cual se vulneraría irreparablemente la habilidad de las instancias del gobierno federal para afrontar dichos riesgos y amenazas en su estado de desarrollo actual.

---

<sup>30</sup> Foja 5 del recurso de revisión.

<sup>31</sup> *Ibidem*. Fojas 5 y 6 vuelta.

(96) A fin de analizar la pertinencia de los argumentos antes sintetizados, es preciso tomar en consideración que el INAI justificó su determinación de que no resulta procedente la reserva de los documentos clasificados, a partir de la consideración central de que **la información de que se trata no compromete la seguridad nacional**, con base en el artículo 110, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por las razones siguientes<sup>32</sup>:

(97) a) De la información clasificada no se demostró que se ponga en riesgo la seguridad nacional, porque no se advirtió que la difusión de la información relativa a información referente a las elecciones presidenciales de dos mil doce y al desafuero en dos mil cinco de quien ocupa actualmente el cargo de Presidente de la República, originaría que se revelaran normas procedimientos, métodos y fuentes que utiliza el Centro Nacional de Inteligencia para la generación de inteligencia.

(98) b) La información clasificada se refiere a hechos que tienen entre siete y catorce años de haber ocurrido, es decir, se efectuaron en un contexto gubernamental y político totalmente distintos a los que se viven en la realidad nacional actual, donde un nuevo paradigma de gobernabilidad se está desarrollando a partir de la elección de dos mil dieciocho.

(99) c) Las anteriores consideraciones se hacen extensivas, incluso, para las agrupaciones de la delincuencia organizada referidas por el sujeto obligado, pues la geografía delictiva ha cambiado tanto desde los periodos solicitados que de ninguna manera pueden hacer referencia a situaciones actuales, es decir, el factor tiempo es

---

<sup>32</sup> Resolución del INAI Fojas 35 a 38.

determinante para hacer pública la información, pues la realidad fáctica es enteramente diferente a la vivida en los tiempos cuestionados, donde se inició un periodo presidencial con actos políticos y sociales que se encuentran en una dinámica diferente. Por tanto, la información sobre hechos pasados permite conocer a los ciudadanos el análisis que las instituciones de seguridad como sujeto obligado (quien detenta una naturaleza diferente actualmente a cuando se generó la información, pues ha sido incorporado a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana con un cambio de denominación) hicieron de la realidad nacional pasada, en tanto que es la única manera de rendir cuentas a las personas para quienes se pensaron tales instituciones.

**(100) d)** Adicionalmente, es voluntad del titular del Ejecutivo Federal que esa información sea pública, lo que se advierte del comunicado de prensa de la Secretaría de Gobernación, de uno de marzo de dos mil diecinueve.

**(101)** A partir de lo expuesto este Tribunal Pleno advierte que la cuestión a decidir consiste en determinar si con la difusión de la información sujeta a entrega (relativa a los catorce documentos relacionados con las elecciones presidenciales de dos mil doce y los cinco documentos relativos al desafuero en dos mil cinco de la persona que a partir de dos mil dieciocho a la actualidad ocupa el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos), es posible revelar información relativa a las estrategias de seguridad del Centro de Inteligencia Nacional puesto que, de ser ese el caso, podría constituir una amenaza desde la perspectiva de la seguridad nacional.

**(102)** Ahora bien, del recurso respectivo se advierte que el argumento total se basa en que la decisión del instituto carece de la debida motivación, en virtud de que, contrariamente a lo sostenido en la

resolución recurrida, en el caso, se acredita que la divulgación de la información de que se trata compromete la seguridad nacional, con base en el artículo 110, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

**(103)** Al respecto, de lo razonado por el recurrente en relación con el riesgo real derivado de la difusión de los documentos sujetos a entrega, se advierte que sólo se realizan afirmaciones genéricas en relación con que *“se potenciaría una amenaza a la seguridad de la Nación, ya que implicaría la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipos útiles a la generación de inteligencia sin importar la naturaleza o el origen de los documentos que la consignan”*.

**(104)** En este sentido, la recurrente afirma que el instituto omitió analizar la prueba de daño realizada por el Centro Nacional de Inteligencia con la cual se justificó la ampliación de la clasificación como información reservada. Sin embargo, del análisis a la determinación de ampliación respectiva, este Pleno advierte que el referido centro de inteligencia, al justificar el riesgo identificable en relación con la divulgación de los cinco documentos relativos al desafuero en dos mil cinco de la persona que a partir de dos mil dieciocho a la actualidad ocupa el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sostuvo que *“la divulgación de la información contenida en los documentos semanales concedería herramientas de análisis para evaluar las fortalezas del Gobierno Federal en general y en particular del CISEN, en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 19 de la Ley de Seguridad Nacional; conocimiento que podría ser utilizado para realizar actos tendentes a reconfigurar organizaciones, transformar sus procedimientos de operación, encubrir formas nuevas de comportamiento, entre otros, de manera que pudieran obstaculizar o*

*impedir la realización de operaciones de inteligencia o contrainteligencia”.*

**(105)** En principio, debe precisarse que el recurrente parte de una premisa inexacta al afirmar que el instituto no analizó la prueba de daño, toda vez que de la resolución respectiva se aprecia que, al respecto, se determinó que no se demostró que con la información clasificada se pusiera en riesgo la seguridad nacional, porque no se advirtió que la difusión de la información referente a las elecciones presidenciales de dos mil doce y al desafuero en dos mil cinco de quien ocupa actualmente el cargo de Presidente de la República, originaría que se revelaran normas procedimientos, métodos y fuentes que utiliza el Centro de Inteligencia Nacional para la generación de inteligencia.

**(106)** Ahora bien, de los agravios propuestos se advierte que las consideraciones expuestas por la parte recurrente a fin de impugnar la decisión del instituto de modificar la respuesta emitida por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional y a entregar la información solicitada, se centran básicamente en reiterar lo planteado ante el instituto en relación con que, con la difusión de los documentos clasificados referentes a eventos sucedidos en los períodos de dos mil cinco y dos mil doce, se revelarían normas, procedimientos, métodos y fuentes que utiliza el Centro para la generación de inteligencia. Sin embargo, no se exponen las razones por las cuales se arriba a esa conclusión, máxime que las únicas consideraciones planteadas en el recurso en realidad se trata de una reiteración de los supuestos previstos en la normatividad aplicable, como es el artículo 119 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, en relación con los casos en los que debe considerarse clasificada la información, sin que se haga mención de las

razones por las cuales, a juicio del recurrente, se actualizan en el caso esos supuestos.

**(107)** Al margen de que de las consideraciones contenidas en el recurso no es posible advertir el motivo por el cual el recurrente considera que la divulgación de la información respectiva originaría la exposición pública de normas, procedimientos, métodos o fuentes de investigación del Centro de inteligencia, lo relevante para resolver este asunto es que, **en el caso, no se justifica la clasificación de los documentos en mención** por lo siguiente:

**(108)** Como se precisó en el considerando anterior, para determinar si a cierta información se le debe atribuir la calidad de reservada, no basta con que su contenido tenga origen o se relacione directamente con las materias expresamente protegidas por la ley, sino que es necesario analizar caso por caso la racionalidad de cualquier expectativa de que el daño ocurra, para lo cual debe ponderarse si existen o no elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información es o no susceptible de causar un daño real, demostrable e identificable a los intereses jurídicos constitucional y legalmente tutelados.

**(109)** Ahora bien, de la lectura de los cinco documentos elaborados respecto del tema de **“Desafuero en 2005”** identificados con las claves siguientes: DSJ-05-01-04, DSJ-05-15-04, DSJ-05-22-04, DSJ-05-29-04, DSJ-05-06-05, se advierte que se trata de informes conformados por una relación sintética del contexto político nacional elaborado a manera de semanario sobre hechos acontecidos en un momento determinado, así como observaciones breves a manera de prospectiva sobre algunos sucesos abordados en cada informe, destacando primordialmente los relacionados con el proceso de

desafuero en contra de quien en ese momento fungía como Jefe de Gobierno del Distrito Federal y que actualmente ocupa el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

**(110)** Sin embargo, del contenido de tales documentos no se aprecia que alguno señale expresamente o se refiera implícitamente a normas, procedimientos o métodos del Centro de Investigación, ni se cita alguna fuente de investigación, sino que únicamente se refieren a hechos específicos que, incluso, se relacionan con un acontecimiento que, en su momento, fue de conocimiento público y se dio seguimiento por parte de los medios de comunicación a nivel nacional, lo cual es de conocimiento público.

**(111)** Adicionalmente a las razones precisadas, por las cuales se considera que la difusión de los cinco documentos en mención, relativos a dos mil cinco, por su contenido, no son susceptibles de causar un daño real, demostrable e identificable a los intereses jurídicos constitucional y legalmente tutelados, también es necesario destacar que ha concluido el plazo por el cual se determinó su clasificación como información reservada.

**(112)** En efecto, del análisis de los cinco documentos elaborados respecto del tema del desafuero en dos mil cinco, se advierte que éstos originalmente fueron clasificados como información reservada por doce años pero, al persistir las causas que dieron origen a la reserva, se solicitó la ampliación del plazo, por lo que fueron nuevamente clasificados como reservados por un periodo de cinco años, en tanto que ese último plazo concluyó el uno, el quince, el veintidós y el veintinueve de abril, así como el seis de mayo, todos de dos mil veintidós, respectivamente; de ahí que, al haber concluido el plazo de

reserva de estos documentos, lo que procede, conforme a la ley de la materia, es su desclasificación.

(113) Por su parte, de los catorce documentos semanales relativos a “**Elecciones 2012**” identificados con las siguientes claves: SEGOB-I00-1S.03.02.03.03/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.06/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.09/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.11/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.16/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.18/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.19/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.20/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.21/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.22/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.23/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.24/12, SEGOB-I00-1S.03.02.03.26/12 y SEGOB-I00-1S.03.02.03.35/12, se aprecia que igualmente consisten en informes semanales enfocados primordialmente en actividades relevantes de los actores políticos en los procesos electorales correspondientes a dos mil doce y a hechos acontecidos en ese periodo, así como observaciones breves a manera de prospectiva sobre los sucesos abordados en cada informe.

(114) En efecto, de los documentos en mención se aprecia que su contenido se relaciona exclusivamente con hechos referentes a eventos sucedidos en el ámbito político y electoral nacional, en dos mil cinco y dos mil doce, respectivamente, sin que de alguno de ellos se haga mención de la forma en que se tuvieron conocimiento de éstos ni sea posible advertir en forma directa cuáles son las normas, procedimientos o métodos utilizados por el Centro de Investigación para obtener la información respectiva.

(115) Por tanto, resulta ajustada a derecho la decisión del instituto, al revocar la ampliación del periodo de reserva y ordenar que quede disponible al solicitante la información respectiva; lo anterior,

atendiendo a que de la lectura de los documentos respectivos se advierte que, por sí solos, no contienen elementos mediante los cuales se pueda tener conocimiento de datos técnicos, métodos o procedimientos relativos a la estrategia para obtención de información por parte del Centro de inteligencia, ni contienen datos que pudieran poner en riesgo la seguridad nacional.

**(116)** No pasa inadvertido lo afirmado por el recurrente en relación con que fue incorrecto que el instituto sustentara su determinación en una interpretación equivocada de la normatividad vigente en materia de archivos, al atribuir a la información clasificada un carácter histórico que no ha sido determinado por autoridad competente.

**(117)** Al respecto, se precisa que si bien asiste razón al recurrente en relación con que la atribución del carácter de histórico a determinados documentos se rige por la Ley General de Archivos y no le corresponde directamente atribuirles ese carácter al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, lo cierto es que lo relevante para determinar si se justifica o no la clasificación de la información solicitada es que ésta se refiere a acontecimientos correspondientes a periodos del pasado (dos mil cinco y dos mil doce, respectivamente) lo que hace infundado el argumento de que a partir del mero conocimiento de tales datos derive una amenaza a la seguridad nacional como resultado de la afectación al desarrollo de las actividades de inteligencia, contrainteligencia y actuación contra la delincuencia organizada; o bien, con ello pueda ponerse en riesgo la seguridad de quien actualmente ostenta el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

**(118)** Además, se reitera, la información a que hacen mención los documentos originalmente clasificados, en tanto se refiere a temas que,

en su momento, fueron objeto de seguimiento por parte de los medios de comunicación, no aporta datos cuya relevancia pudiera suponer que su conocimiento expusiera las estrategias de seguridad del Gobierno Federal o pusiera en riesgo a alguna persona. De ahí que aun cuando la información respectiva se relacione con personajes políticos vigentes, y en específico, con quien actualmente ocupa el cargo de Presidente de la República, no se advierte algún motivo por el cual la difusión de esa información pudiera poner en riesgo su persona ni mucho menos la gobernabilidad democrática; por el contrario, se considera que la entrega de tal información, referente a acontecimientos relevantes en materia político-electoral nacional, habiéndose descartado previamente que tal entrega en sí misma pueda comprometer la seguridad nacional, favorece el respeto al derecho de acceso a la información en favor de los gobernados.

**(119)** En diverso agravio la parte recurrente refiere que es incorrecto que el instituto funde su decisión de desclasificación de la información en un comunicado del titular del poder ejecutivo federal denominado “apertura de los archivos del CISEN”.

**(120)** Al respecto, se precisa que asiste razón al recurrente al afirmar que no podría considerarse que la manifestación de voluntad por parte del titular del Poder Ejecutivo Federal en un comunicado aislado constituye fundamento válido para desclasificar determinada información, dado que, para ese efecto, debe atenderse a lo establecido en la normatividad aplicable (Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la ley general, los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas y la Ley de Seguridad Nacional, entre otras). Sin embargo, se reitera que lo relevante para

este asunto es que, como se explicó, en el caso, con la información contenida en los documentos antes referidos no se da cuenta de datos técnicos, métodos o procedimientos relativos a la estrategia de investigación del Centro de inteligencia, sino que se trata de información genérica y opiniones a modo de prospectiva sobre sucesos que de alguna manera pueden considerarse públicos, dado que se refieren a acontecimientos que, en su momento, fueron dados a conocer por los medios de comunicación, lo que evidencia que dicha información es del conocimiento público.

**(121)** Es importante subrayar que un análisis caso por caso permite identificar si la entrega de información puede llevar a que sea contextualizada o concatenada posteriormente para obtener información que de otra manera debiera considerarse reservada. No obstante, como se dijo, en el caso que aquí se analiza no se advierte que de los documentos que contienen la información solicitada sea posible extraer datos técnicos, métodos o procedimientos relativos a la estrategia para obtención de información por parte del Centro de inteligencia, ni se advierta que su contenido aporte datos desconocidos hasta este momento o que pudieran poner en riesgo la seguridad nacional, además de que esa información tampoco se encuentra relacionada de manera alguna con actividades específicas del Centro de investigación.

**(122)** De este modo, con base en lo expuesto, este Tribunal considera que resulta infundado el recurso hecho valer por el Titular de la Consejería del Ejecutivo Federal y, en consecuencia, lo procedente es confirmar la resolución recurrida del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en el recurso de revisión RRA 1489/16.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Es procedente pero infundado el presente recurso de revisión en materia de seguridad nacional.

**SEGUNDO.** Se confirma la resolución del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dictada en el recurso de revisión RRA 1489/16, en sesión celebrada el diez de abril de dos mil diecinueve, en relación con que se ordene al Centro de Investigación y Seguridad Nacional a efecto de que se entregue la información relativa a los catorce documentos relacionados con las elecciones de dos mil doce y los cinco documentos relacionados con el desafuero en dos mil cinco del hoy Presidente de la República.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información de Datos Personales, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente

Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la procedencia, a la oportunidad, a la legitimación y a los agravios.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de las consideraciones, respecto de los considerandos sexto y séptimo relativos, respectivamente, a la delimitación y al marco normativo. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez de la resolución de diez de abril de dos mil diecinueve, emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, dictada en el recurso de revisión RRA 1489/16. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE  
SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY  
GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A  
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 1/2019**

Firman el Ministro Presidente y el Ponente  
con el Secretario General de Acuerdos, quien da

fe.

**MINISTRO PRESIDENTE**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**MINISTRO PONENTE**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**RAFAEL COELLO CETINA**