

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
49/2009
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE
LOS DERECHOS HUMANOS**

**MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO
GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIOS: ILEANA MORENO RAMÍREZ Y GABRIEL
REGIS LÓPEZ**

Vo.Bo.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al martes nueve de marzo de dos mil diez.

**VISTOS; Y
RESULTANDO:**

COTEJADO

PRIMERO. Por oficio presentado el veintinueve de junio de dos mil nueve¹, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su Presidente, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de una porción normativa del artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el viernes veintinueve de mayo de dos mil nueve². A continuación, se

¹ El documento se presentó en el domicilio del funcionario autorizado para recibir promociones de término, fuera del horario de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

² De acuerdo con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la ley orgánica anterior fue abrogada.

transcribe el precepto impugnado, en el entendido de que la porción subrayada es aquella que se combate:

Artículo 5. Corresponde a la Procuraduría General de la República:

[...]

V. Velar por el respeto de las garantías individuales y los derechos humanos en la esfera de su competencia. En el ejercicio de esta atribución la Procuraduría General de la República deberá:

[...]

c) Proporcionar información a la Comisión Nacional de Derechos Humanos [sic] cuando la solicite en ejercicio de sus funciones, siempre que no ponga en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas;

[...]

SEGUNDO. El promovente de esta acción estima que el precepto impugnado es violatorio de los artículos 1º, 14 y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de todo su Título Primero.

TERCERO. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos aduce lo que a continuación se reseña:

En el primero concepto de invalidez, se afirma que la norma impugnada viola el Título Primero y los artículos 1º y 102, apartado B, de la Constitución Federal, pues la entrega de información solicitada por la mencionada Comisión a la Procuraduría General de la República se condiciona a que no se pongan en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de las personas. Por lo tanto, se introduce un margen de discrecionalidad violatorio de derechos humanos, habida cuenta que esta restricción impide a la Comisión acceder a diverso material probatorio necesario para llevar a

cabo su labor. De esta manera, se hace nugatorio el medio de protección no jurisdiccional de los derechos humanos previsto en la Constitución, habida cuenta que se afectan la eficacia y la exigibilidad de todos los derechos fundamentales.

A continuación, la promovente señala que el artículo 102, apartado B, constitucional confiere a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos diversas facultades, entre las que destaca la de conocer de quejas en contra de actos u omisiones administrativas provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen derechos fundamentales. En este sentido, se reciben quejas de particulares, relacionadas con presuntas violaciones a derechos humanos. Una gran parte de esas quejas van encaminadas hacia la Procuraduría General de la República o sus funcionarios³, por lo que una parte significativa de la labor de la Comisión se enfoca a las actividades de la mencionada procuraduría. De esta forma, si se limita el acceso de la Comisión a la información que genera la Procuraduría General de la República se obstaculizaría la protección de los derechos fundamentales, y se violarían todo aquéllos que prevé el Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³ A decir de la Comisión, la Procuraduría General de la República fue la tercera autoridad más señalada como presunta violadora de derechos humanos durante dos mil ocho. Además, indica que ese mismo año las detenciones arbitrarias, los cateos, las visitas domiciliarias ilegales y los tratos crueles o degradantes figuraron entre los diez principales motivos de presuntas violaciones a derechos humanos, y que esas conductas son frecuentes en la etapa de averiguación previa. Finalmente, destaca que la Procuraduría General de la República, durante dos mil ocho, fue señalada

Por otro lado, aunque a primera vista parece que el artículo impugnado facilita a la Comisión el acceso a diversa información, lo cierto es que, el hecho de que se condicione su entrega a una calificación por la propia Procuraduría General de la República (sobre si se ponen en riesgo las investigaciones en curso o la seguridad de las personas con la entrega de información), se traduce en una excesiva discrecionalidad que impide a la Comisión recabar las pruebas necesarias para el ejercicio de sus funciones, pues la Procuraduría puede negar, como ya lo ha hecho en el pasado, acceso a la información de las averiguaciones previas.

En este sentido, la Comisión afirma que le es indispensable tener acceso a la información de la Procuraduría General de la República, con el fin de recabar las pruebas necesarias para sustanciar los procedimientos de queja. De lo contrario, no podría realizar eficientemente su labor de protección de los derechos humanos, pues al no poder recolectar pruebas, está imposibilitada para determinar si las autoridades administrativas respetan los diversos derechos de los particulares, disminuyendo las posibilidades de defensa de éstos. Inclusive, el artículo 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece que la documentación y pruebas que obren en el expediente de investigación son la única base para fundar las conclusiones, que a su vez sirven para emitir las recomendaciones

en segundo lugar como una de las autoridades presuntamente responsables de tortura.

correspondientes. La Comisión reconoce que actualmente se libra una lucha por el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la seguridad pública, pero considera que esa lucha no puede ganarse a través de la opacidad, ni impidiendo a ésta el acceso a las pruebas necesarias para determinar si se han respetado los derechos humanos.

Por otro lado, se afirma que los medios de defensa de la Constitución, tanto los jurisdiccionales como los no jurisdiccionales, requieren de medios probatorios para esclarecer la verdad. El derecho a la prueba es un derecho de carácter fundamental y pilar de un debido proceso, necesario para establecer la verdad jurídica. Las pruebas son la piedra angular de la objetividad y certeza de la resolución del juez. Aun cuando el procedimiento llevado ante la Comisión sea distinto al juicio de amparo, en ambos el particular acude ante un órgano del Estado para que se determine si ha habido violación a derechos humanos por parte de autoridades. Por lo tanto, en los dos tipos de procedimientos es necesario que el instructor cuente con los medios necesarios para señalar si se respetaron los derechos fundamentales de los particulares. Así pues, cuando la norma impugnada condiciona el acceso de la Comisión a las investigaciones que lleva a cabo la Procuraduría General de la República, se transgreden el derecho a la información, el derecho a las pruebas y el derecho a la verdad.

Además, destaca que la gravedad de la norma impugnada se acentúa debido a que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no puede promover controversias constitucionales. Por lo tanto, debe exigirse que las normas secundarias respeten la misión constitucional de ese órgano autónomo.

No obstante, la Comisión promovente aclara que en la presente acción de inconstitucionalidad no se alega una afectación institucional con motivo de la norma impugnada, sino que ésta viola, en perjuicio de los gobernados, los derechos humanos consignados en el ordenamiento jurídico mexicano, puesto que se atrofia una garantía constitucional prevista para su tutela.

También dice la Comisión que el artículo 5º, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, viola los derechos fundamentales de los gobernados, previstos en el Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al anular una garantía prevista en su defensa por el artículo 102, apartado B, de la misma norma suprema: la labor sustantiva de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, consistente en proteger los derechos humanos a través de la quejas que se pueden interponer contra actos u omisiones administrativas, así como las recomendaciones que la Comisión puede formular. Además, abunda sobre la naturaleza de los organismos públicos de protección de los derechos humanos, señalando que son un elemento

fundamental para el avance democrático del país, y que son el resultado de una larga lucha para asegurar la defensa de las libertades y derechos de las personas, frente a los abusos del poder. En este sentido, considera que limitar las atribuciones conferidas al organismo constitucional autónomo equivale a una limitación de los derechos fundamentales de los particulares, puesto que el ejercicio de esas facultades es una garantía concedida a los gobernados para el ejercicio de esos derechos, tales como el derecho de los indígenas a ser asistidos por intérpretes y defensores con conocimientos de su lengua y cultura, la libertad de expresión, el derecho de asociación, la libertad de tránsito, la no retroactividad de las leyes, los derechos relacionados con el procedimiento penal, los derechos en materia de justicia para adolescentes, entre otros.

Por otro lado, la Comisión reconoce que debe haber sigilo y reserva de información respecto de las investigaciones que lleva a cabo la Procuraduría General de la República, puesto que en ellas obra información relacionada con la intimidad y datos personales de las personas involucradas en la averiguación. En esta tesitura, no se combate la secrecía en las investigaciones ni la protección de la seguridad de las personas, sino que se combate la determinación del legislador en cuanto a los sujetos a quienes va dirigida la reserva de información. Si bien es razonable negar acceso a la investigación a los terceros ajenos al procedimiento que no tengan interés jurídico, no lo es respecto de la Comisión Nacional de los

Derechos Humanos. Esto es así, debido a que ese organismo es una institución que forma parte del Estado mexicano, creada para preservar los derechos fundamentales de los individuos. Además, no debe haber normas que envíen un mensaje de restricción entre los organismos que conforman el aparato estatal. Adicionalmente, la Comisión tiene una obligación legal de confidencialidad respecto de la información y pruebas que solicita a las autoridades, regulada por los artículos 67 y 68 de su ley orgánica⁴. En otras palabras, esos preceptos disponen que la información (incluso la reservada) que se proporcione a la Comisión, se manejará bajo la más estricta confidencialidad.

En el segundo concepto de impugnación, la promovente de la acción de inconstitucionalidad considera que el artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República viola el artículo 14 constitucional, ya que es contrario a los principios de certeza

⁴ Artículo 67. De conformidad con lo establecido en la presente ley, las autoridades y servidores públicos de carácter federal, involucrados en asuntos de la competencia de la Comisión, o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir en sus términos con las peticiones de la Comisión en tal sentido.

En los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 3o. de la ley tratándose de las inconformidades previstas en el último párrafo del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades locales y municipales correspondientes deberán proporcionar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la información y datos que ésta les solicite, en los términos de la presente ley.

Artículo 68. Las autoridades o servidores públicos a los que se les solicite información o documentación que se estime con carácter reservado, lo comunicarán a la Comisión Nacional y expresarán las razones para considerarla así. En ese supuesto, los Visitadores Generales de la Comisión Nacional tendrán la facultad de hacer la calificación definitiva sobre la reserva, y solicitar que se les proporcione la información o documentación, que se manejará en la más estricta confidencialidad.

y seguridad jurídica ahí consignados. Ello se debe a que la norma otorga un margen muy amplio de arbitrariedad en favor de la Procuraduría General de la República, en perjuicio de los particulares, al hacerse nugatoria la garantía de protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

Aun cuando el precepto impugnado introduce una obligación a cargo de la Procuraduría General de la República, en el sentido de otorgar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, también se introduce una condicionante a la mencionada obligación, por medio de la cual la Procuraduría puede negar el envío de la información, cuando considere que se ponen en riesgo la investigación o la seguridad de las personas.

En primer lugar, señala la Comisión que no se entiende de qué forma podría ésta poner en riesgo las investigaciones o la seguridad de las personas, ya que tiene una obligación de confidencialidad respecto de la información que le sea entregada por otras autoridades. Por otro lado, afirma que la norma impugnada da un amplio margen de discrecionalidad a la Procuraduría General de la República, pues ésta puede determinar unilateral, arbitraria e irrecurriblemente cuándo hay un probable riesgo a las investigaciones o a la seguridad de determinadas personas.

Aunado a ello, se aduce una violación a los principios de certeza y seguridad jurídica, ya que la norma combatida no proporciona lineamiento alguno respecto de qué

situaciones implican el riesgo en las investigaciones o falta de seguridad para las personas, por lo que está en manos de la propia Procuraduría definir esas circunstancias. Así pues, no tiene sentido establecer la obligación de proporcionar información, si la misma autoridad que debe proporcionarla puede determinar en qué casos lo hace y en qué casos no, lo cual le da la posibilidad de incumplir ese deber. En suma, el artículo combatido transgrede el principio de certeza, ya que la terminología empleada por el legislador introduce un grado máximo de discrecionalidad en favor de la Procuraduría General de la República, así como genera incertidumbre en perjuicio de los particulares.

Finalmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos precisa que sólo combate la porción normativa del artículo 5º, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que dice: “siempre que no ponga en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas”.

CUARTO. Mediante proveído de treinta de junio de dos mil nueve, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 49/2009 y, por razón de turno, designó al Ministro José Fernando Franco González Salas para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por auto de seis de julio del mismo año, el Ministro instructor admitió la presente acción y requirió a cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, así como al Presidente de la República, por conducto del Consejero Jurídico, para que rindieran sus respectivos informes.

En ese mismo proveído se dio vista al Procurador General de la República, para que formulara el pedimento que le corresponde.

QUINTO. Mediante auto de once de agosto de dos mil nueve, el Ministro instructor tuvo a la Cámara de Diputados rindiendo su informe, así como remitiendo los antecedentes legislativos de la norma impugnada. El diecisiete de agosto siguiente se emitió un proveído en el mismo sentido, respecto de la Cámara de Senadores. Finalmente, se tuvo al Presidente de la República rindiendo su informe mediante auto del diecinueve de agosto.

Por otro lado, en el último de los proveídos mencionados se ordenó poner los autos a la vista de las partes para que formularan alegatos.

SEXTO. Las autoridades que emitieron y promulgaron la norma impugnada, al rendir sus informes, manifestaron en síntesis lo siguiente:

Cámara de Diputados⁵

⁵ El informe se puede consultar a fojas 75 a 123, y los antecedentes legislativos de la norma obran en las fojas 124 a 239.

En primer lugar, la Cámara de Diputados aduce que se debe sobreseer en el juicio, ya que se actualiza una causa de improcedencia. A su juicio, se surte la hipótesis de los artículos 19, fracción VIII, y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en relación con el artículo 10, fracción I, del mismo ordenamiento y la fracción II, inciso g), del artículo 105 de la Constitución Federal. Esto es así, debido a que considera que la Comisión promovente carece de legitimación y de interés jurídico para promover la presente acción de inconstitucionalidad, en atención a que, en todo caso, lo que podría afectar la norma impugnada es una competencia, pero ello no constituye una violación a derechos humanos, para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad.

Según el órgano legislativo, la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover acciones de inconstitucionalidad no es absoluta, sino que se limita a la impugnación de normas generales que versen sobre la violación directa a los derechos humanos tutelados por la Constitución. Sin embargo, la norma impugnada no tiene como fin el de normar una relación jurídica entre la autoridad y los gobernados, sino aquella entre dos entes públicos, por lo que no repercute directamente en los particulares. En esencia, lo que pretende la Comisión es que por la vía de la acción de inconstitucionalidad se analice una posible afectación a su esfera de competencias (cuestión que por sí misma no constituye una violación a derechos

humanos), por lo que de manera simulada plantea una controversia constitucional.

En la misma tesitura, aduce que el artículo 105, fracción II, inciso g) constitucional sólo permite a la Comisión promover acciones de inconstitucionalidad que versen sobre vulneración a derechos humanos y, por exclusión, no puede promoverlas en los casos en que las normas reclamadas no entrañen una afectación directa a éstos, como acontece en la especie. Además, considera que no basta con el simple dicho de la parte promovente, en el sentido de que el artículo combatido viola derechos humanos, sino que se debe hacer un análisis de su contenido para verificar a qué sujetos está dirigido, y así determinar si se cumple con los presupuestos de legitimación activa e interés jurídico. En suma, dado que la norma reclamada no afecta derechos humanos, en virtud de estar dirigida a regular situaciones jurídicas entre dos entes públicos, no puede alegarse una violación directa o indirecta a los derechos humanos de los gobernados. Consecuentemente, debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad, ya que la parte promovente carece de legitimación activa.

A continuación, la Cámara de Diputados señala que el procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada se apegó a lo dispuesto en la Constitución Federal. En cuanto al fondo del asunto, dice que el precepto combatido no niega de manera tajante el acceso a la información, sino que establece límites a ese acceso

aplicables a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Además, considera que esos límites se justifican en atención al interés social y al bien común, y a que se debe tomar en cuenta que la norma general impugnada deriva de reformas a la legislación penal federal, cuyo objetivo fue reforzar a la Procuraduría General de la República.

Por otro lado, no es posible que se combatan aquí las reformas al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales⁶, pues la misma Comisión promovió la acción de inconstitucionalidad 26/2009, con el fin de impugnarlo. También considera que, con base en lo dispuesto en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos

⁶ Ese precepto establece quiénes tienen acceso a las actuaciones de la averiguación previa, de la siguiente forma: “Artículo 16. El Juez, el Ministerio Público y la Policía estarán acompañados, en las diligencias que practiquen, de sus secretarios, si los tuvieren, o de dos testigos de asistencia, que darán fe de todo lo que en aquéllas pase.

Al expediente de averiguación previa únicamente tendrán acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal. La averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.

Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente deberá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme.

Si la resolución de no ejercicio de acción penal resulta de la falta de datos que establezcan que se hubiese cometido el delito, el Ministerio Público podrá proporcionar la información de acuerdo a las disposiciones aplicables, siempre y cuando no se ponga en riesgo indagatoria alguna.

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

El Ministerio Público no podrá proporcionar información una vez que se haya ejercitado la acción penal a quien no esté legitimado.

Al servidor público que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos que contenga, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda. [...]”

Mexicanos, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en diversos instrumentos internacionales, hay restricciones lícitas al derecho a la información. En este sentido, es correcto que la Procuraduría General de la República no dé información a la Comisión cuando se ponga en riesgo la seguridad de las personas o alguna investigación, pues de lo contrario se lastimaría a la sociedad y se provocaría un daño moral a los sujetos involucrados en la averiguación.

A juicio de la Cámara de Diputados, la única excepción a la reserva de información es cuando ésta es solicitada por la Suprema Corte de Justicia en ejercicio de sus competencias, como lo determinó la Primera Sala de este Alto Tribunal en la tesis aislada 1a. CLXVII/2006, de rubro: “TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. LOS CRITERIOS EN LA MATERIA QUE CONSIDERAN DETERMINADA INFORMACIÓN COMO RESERVADA, NO SON APLICABLES CUANDO ES SOLICITADA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES.”.

Por último, a decir del órgano legislativo, el precepto impugnado no viola los principios de certeza y seguridad jurídica, porque hay dos supuestos donde claramente la Comisión no podrá tener acceso a la información de la Procuraduría General de la República: cuando se ponga en

peligro una investigación en curso o cuando se ponga en peligro la seguridad de personas. De esta forma, no hay pauta para la discrecionalidad en la entrega de información, aunado a que, como todo acto de autoridad, la determinación de no procedencia de la solicitud de información debe estar debidamente fundada y motivada.

Cámara de Senadores⁷

Este órgano legislativo también considera que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en relación con los artículos 1º y 62, párrafo tercero, del mismo ordenamiento.

Es decir, sostiene que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sólo puede, a través de la acción de inconstitucionalidad, plantear violaciones a derechos humanos. De manera paralela, la Suprema Corte sólo puede conocer de las acciones promovidas por la Comisión cuando ésta plantee la inconstitucionalidad de normas generales en los casos en que violen la Constitución en su parte dogmática, porque es ahí donde se otorgan los derechos fundamentales a los gobernados. En la especie, se plantea una violación a la parte orgánica de la Norma Suprema, por lo que este Alto Tribunal no puede conocer de la acción de inconstitucionalidad. Además, la intención de la Comisión es salvaguardar su ámbito de competencias, y no proteger derechos fundamentales.

⁷ Este informe obra a fojas 245 a 273 de autos, y los antecedentes legislativos de la norma combatida están en las fojas 274 a 636.

Dicho de otra forma, la Cámara de Senadores aduce que la Comisión accionante carece de legitimación para promover la presente acción de inconstitucionalidad, porque no tiene facultades para impugnar normas por considerar que éstas violan sus atribuciones constitucionales. Ese agravio es propio de una controversia constitucional, pero la Comisión no puede promover tal juicio. Así pues, no se actualiza el supuesto de legitimación previsto en el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no se impugna una norma con motivo de la violación de un derecho humano, sino por considerar que ésta viola una determinada competencia de la parte actora.

Por lo que ve a la cuestión de fondo, la Cámara de Senadores expone por qué considera que el artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República es constitucional. En primer lugar, puntualiza que la emisión de la norma se ajustó a los procedimientos que la Constitución establece para la formación de los actos legislativos, y que el precepto impugnado está debidamente fundado y motivado.

De la misma forma, se afirma que el precepto combatido es una norma que legisla sobre información que justificadamente se considera como reservada. Es decir, se debe proporcionar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pero no en los casos en que se pongan

en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de las personas, pues ello encuentra sustento en restricciones legítimas a la obligación de proporcionar información, para equilibrar el derecho del individuo frente a terceros y a la sociedad. Además, puntualiza que es válido restringir el acceso a la información en materia de seguridad nacional, porque su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales, por lo que hay normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, así como a proteger el derecho a la privacidad de los gobernados. Es decir, es correcto que el legislador establezca restricciones a la información, cuando se trata de datos confidenciales o reservados, con la condición de que esos límites atiendan a intereses públicos o particulares.

Tan es así, que existen las figuras jurídicas de la “reserva de información” y del “secreto burocrático”. Sobre este punto, invoca, entre otras, la tesis aislada P. LX/2000, de rubro: “DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.⁸”. En suma, la Cámara de

⁸ El texto de esa tesis es del siguiente tenor: “El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como ‘reserva de información’ o ‘secreto burocrático’. En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia

Senadores aduce que el derecho de acceso a la información no es absoluto e ilimitado, y son correctas las restricciones establecidas en el artículo impugnado.

Por otro lado, también sostiene que, a partir de la lectura del artículo 6° constitucional, se advierte que el constituyente habilitó expresamente al legislador ordinario para que estableciera los supuestos en los cuales una autoridad puede mantener reservada cierta información, por razones de interés público.

Finalmente, se reitera que la medida contemplada en el artículo combatido está debidamente justificada, y es idónea, necesaria y proporcional para que las investigaciones no se vean afectadas, se persigan eficazmente los delitos, no se afecten las garantías de debido proceso penal, se salvaguarden los derechos de las personas involucradas en la averiguación previa (el inculpado, la víctima y el ofendido), así como para que se proteja a las personas. En caso de que no se protegiera la información de la averiguación previa, ésta podría ser usada para causar algún daño físico, familiar o patrimonial a cualquiera de los sujetos involucrados en la investigación, incluyendo a los testigos del acto delictivo. Además, se continuaría filtrando información a las cabezas

a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados". *Semanario Judicial*

del crimen organizado (particularmente a los que se dedican al secuestro y a los delitos contra la salud, en su modalidad de narcotráfico).

Presidente de la República⁹

En el informe rendido por el Ejecutivo no se plantearon causas de improcedencia. Por otro lado, se afirmó que el artículo combatido es constitucional, porque, aun cuando la norma establece cierto grado de discrecionalidad para que la Procuraduría General de la República otorgue información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo cierto es que éste no resulta excesivo, al perseguir un fin constitucionalmente válido, es decir, tiene como objetivo el salvaguardar el buen curso de las investigaciones ministeriales, así como la seguridad de las personas involucradas en éstas. Además, la reserva de determinada información está sujeta a un límite temporal (conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental). De esta forma, cuando desaparezca el riesgo que implica el otorgamiento de la información, la Procuraduría tendrá la obligación de proporcionarla a la Comisión.

En este sentido, el artículo 14, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que se considera como información reservada la contenida en las averiguaciones

de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XI, abril de 2000, página 74.

⁹ El informe se puede consultar en las fojas 641 a 654 de autos.

previas, puesto que, de revelarse su contenido, se podría afectar a las personas involucradas en ésta, además de que se dañaría el curso de la investigación. Ahora bien, aunque la mencionada ley establece las obligaciones de las autoridades respecto de las peticiones de información de los particulares, lo cierto es que los bienes jurídicos protegidos mediante las figuras de información reservada y confidencial deben ser oponibles también a las autoridades. Por ello, se deben proteger ciertos datos que la legislación especializada ha considerado que no deben ser de acceso generalizado.

Por otro lado, la porción normativa que se combate no debe entenderse como una obligación condicionada, sino como una doble forma en que la Procuraduría General de la República debe velar por las garantías individuales: en primer lugar, dando información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pero en segundo lugar, salvaguardando la seguridad de las personas y el desarrollo de las investigaciones en curso, al negar temporalmente información que pudiera ponerlas en riesgo.

Aunado a lo anterior, el Presidente de la República aduce que la labor de protección de derechos humanos de la Comisión no se limita a la información que le pueda proporcionar la Procuraduría General de la República, sino que puede allegarse de información por otros medios, para cumplir con sus facultades y llevar a cabo investigaciones de posibles violaciones de derechos humanos. Por ejemplo, puede obtener información que proporcione el mismo

gobernado, sin que se pongan en riesgo la seguridad de las personas o la debida tramitación de investigaciones en curso.

Por otro lado, si bien la labor de la Comisión, consistente en proteger los derechos humanos, está prevista en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, lo cierto es que esa función no puede prevalecer sobre las actividades que desempeñan otros órganos previstos también por la Constitución. De esta manera, no es correcto equiparar las atribuciones de un órgano constitucional (como lo es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos) con una violación de derechos fundamentales de los particulares, por lo que no se comparte la afirmación de la accionante, en el sentido de que limitar sus atribuciones equivale a restringir los derechos fundamentales de los particulares.

Se dice, igualmente, que el incumplimiento de una recomendación de la Comisión (que deriva de una investigación) no puede considerarse como una violación de garantías. Por lo tanto, menos puede serlo la negativa de proporcionar información a la mencionada Comisión.

Por otro lado, el derecho de acceso a la información está consagrado tanto a nivel constitucional (en el artículo 6°, fracción I, de la Norma Suprema) como en la legislación secundaria (artículos 13, fracciones IV y V, y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental –que establecen el concepto de información

reservada y señalan que tiene tal carácter la contenida en averiguaciones previas—, así como el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales —que también dispone que la información de las averiguaciones previas es reservada). De acuerdo con el marco normativo aplicable, hay límites al derecho al acceso a la información. En este sentido, es razonable la restricción de la norma impugnada, mediante la cual se permite a la Procuraduría General de la República negar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuando se ponga en riesgo la seguridad de alguna persona o se pueda causar perjuicios a la persecución de los delitos, porque el derecho a la información debe limitarse cuando se ponga en riesgo un interés público, jurídicamente protegido.

Finalmente, se afirma que, contrariamente a lo alegado en la demanda, la posibilidad de que la Procuraduría General de la República niegue otorgar información a la Comisión no se traduce en una facultad discrecional absoluta. Esto es así, porque aun en los casos en que la Procuraduría considere que no puede brindar la información que la Comisión le ha requerido, al actualizarse alguno de los supuestos del artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, lo cierto es que la determinación de la mencionada Procuraduría debe estar debidamente fundada y motivada, por lo que no podría considerarse como arbitraria, aunque sea discrecional.

SÉPTIMO. El siete de septiembre de dos mil nueve, el Ministro instructor tuvo al Procurador General de la República formulando el pedimento correspondiente¹⁰, donde se pronunció en el sentido de que la acción de inconstitucionalidad es procedente, pero formula distintas consideraciones por las cuales estima que el artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República es acorde a la Constitución Federal.

OCTAVO. Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos, se declaró cerrada la instrucción mediante auto de nueve de septiembre de dos mil nueve, y se procedió a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto tercero, fracción II, del Acuerdo General 5/2001, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con el artículo 7º, fracción I, del Reglamento Interior de este Alto Tribunal. Esto es así, debido a que la parte accionante propone la posible contradicción entre el artículo 5, fracción

¹⁰ El pedimento obra a fojas 672 a 737.

V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de mayo de dos mil nueve), y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad de la demanda. En primer lugar se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹, el cómputo del plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad debe iniciar el día siguiente a aquél en que se publicó en el medio de difusión oficial la norma impugnada.

Ahora bien, el decreto por el que se expidió la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes veintinueve de mayo de dos mil nueve. De esta manera, el plazo para ejercer esta vía inició el sábado treinta de mayo y concluyó el domingo veintiocho de junio de dos mil nueve, de conformidad con el artículo citado.

¹¹ Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos todos los días son hábiles.

No obstante, cabe destacar que según lo dispuesto en el artículo 60 ya invocado, si el último día del plazo es inhábil, la demanda puede presentarse el primer día hábil siguiente. Entonces, considerando que el último día del plazo fue inhábil, por ser domingo¹², la acción de inconstitucionalidad podía promoverse hasta el lunes veintinueve de junio de dos mil nueve. De esta forma, si el oficio de demanda se presentó ese día¹³, resulta que fue oportuno.

TERCERO. Legitimación. A continuación se procede a analizar la legitimación del promovente, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

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

[...]

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

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

[...]

¹² El artículo 2º de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional señala que son hábiles los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y a su vez el artículo 163 de ese ordenamiento indica que los domingos son inhábiles.

¹³ Como se desprende de la certificación visible en la foja 22 vuelta de los autos de la presente acción de inconstitucionalidad.

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

[...]”

De acuerdo con este precepto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede plantear, a través de una acción de inconstitucionalidad, la posible contradicción entre leyes federales (entre otras normas generales) y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la norma impugnada vulnere los derechos humanos consagrados en la misma Norma Suprema.

Ahora bien, el Pleno de este Alto Tribunal, en dos ocasiones, se ha pronunciado ya respecto de los requisitos necesarios para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos acredite su legitimación en la acción de inconstitucionalidad. En efecto, tanto en la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007¹⁴,

¹⁴ En esas acciones de inconstitucionalidad se afirmó: “De esta manera, es claro que cualquiera de las partes legitimadas para promover una acción de inconstitucionalidad, respecto de la ley, norma o tratado en torno de la cual tenga tal facultad, estará en aptitud de cuestionar su apego a la Ley Fundamental en cualquiera de sus partes, es decir la contravención de ésta a cualquiera de sus disposiciones, ya sea que pertenezca a su parte orgánica o bien de alguno de los derechos fundamentales establecidos en su parte dogmática, sin ser necesario que en el análisis de la legitimación activa que realiza este Alto Tribunal se defina si las normas controvertidas vulneran o no derechos fundamentales o si realmente la acción ejercida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos trasciende o se refiere a un

como en la acción de inconstitucionalidad 22/2009¹⁵, se resolvió que basta con que la Comisión aduzca en su demanda una violación a los derechos humanos, para considerarla como legitimada para promover este medio de defensa constitucional. Es decir, para tener por satisfecho el requisito de legitimación, no es necesario que se realice un análisis preliminar de la norma impugnada, ni hacer un pronunciamiento sobre si ésta tutela o no a derechos humanos; puesto que ésta es una cuestión que atañe al fondo del asunto.

En la especie, como se advierte a partir de una revisión del escrito de demanda, así como de la síntesis visible en el resultando tercero, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos efectivamente formuló conceptos de invalidez donde sostuvo que el artículo 5º, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República viola el Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (principalmente lo dispuesto en

derecho fundamental, pues esas situaciones no son propias del pronunciamiento sobre la legitimación activa, pues debe bastar con la expresión de los conceptos de invalidez en los que se expongan violaciones a la norma fundamental, para que se esté en aptitud de considerar que se materializa el supuesto de legitimación previsto en el artículo 105, fracción II, inciso g).

[...]

Por último, una vez más se precisa que la existencia o no de las violaciones a derechos fundamentales por parte de las normas cuya validez se controvierte, constituye una cuestión que atañe al fondo del asunto y que será analizado con posterioridad al estudiarse los conceptos de invalidez planteados, pues en este apartado solamente se resuelve sobre la legitimación activa del órgano promovente de la acción de inconstitucionalidad, es decir, solamente se determina la posibilidad de ejercicio de la acción –en sentido procesal– y no el interés jurídico con el que cuenta o no la comisión accionante”.

¹⁵ Este asunto se resolvió en la sesión celebrada el jueves cuatro de marzo de dos mil diez, siendo ponente el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

los artículos 1° y 14), así como el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal. Entre otras cuestiones, se aduce que se violan derechos fundamentales porque se impide a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos llevar a cabo su función de investigación; que la norma otorga una excesiva discrecionalidad a la Procuraduría General de la República sobre si entrega o no información a la Comisión; y que hace nugatoria la garantía de protección no jurisdiccional de los derechos humanos. A partir de estos planteamientos, se evidencia que la parte accionante expone los motivos por los cuales considera que el artículo 5°, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República viola diversos derechos constitucionales; por lo tanto, tiene legitimación para promover el presente medio de defensa constitucional, en términos de lo establecido en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No pasa inadvertido a este Alto Tribunal que las Cámaras del Congreso de la Unión sostienen en sus informes que la Comisión accionante carece de legitimación para promover la presente acción de inconstitucionalidad. En esencia, adujeron que el precepto combatido no es una norma que prevea un derecho sustantivo a favor de los gobernados, sino que sólo se refiere a ámbitos de competencia. Esto es, no se trata de un precepto que establezca una relación entre un particular y la autoridad, pues más bien regula la relación entre dos órganos del Estado. Por lo tanto, dicen que la parte promovente carece

de legitimación para impugnar el artículo 5, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, porque la facultad de la Comisión para promover acciones de inconstitucionalidad no es absoluta, y sólo la tiene para combatir normas que violen derechos humanos, pero el precepto que ahora controvierte no tiene ese carácter. Por otro lado, se dice que es necesario analizar el contenido de la norma combatida para determinar si prevé algún derecho en favor de los gobernados y, consecuentemente, precisar si la Comisión tiene legitimación para promover la acción. De lo contrario, no es suficiente el solo dicho de la promovente para considerar que la norma combatida viola derechos humanos.

Sin embargo, de acuerdo con los razonamientos expuestos en párrafos antecedentes, la cuestión relativa a si la norma combatida vulnera o no derechos fundamentales atañe al estudio de fondo del asunto. Consecuentemente, no es posible que se realice un análisis preliminar de esta cuestión cuando sólo se está estudiando lo relativo a la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En otro orden de ideas, la Comisión compareció por conducto del funcionario público legitimado para ello, pues la acción de inconstitucionalidad fue presentada por José Luis Soberanes Fernández, Presidente del mencionado órgano autónomo. Ese carácter se acreditó con una copia del ejemplar del Diario Oficial de la Federación correspondiente

al nueve de noviembre de dos mil cuatro, donde se publicó el acuerdo de la Cámara de Senadores mediante el cual se designó a José Luis Soberanes Fernández para ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por el lapso de cinco años, contados a partir del dieciséis de noviembre de dos mil cuatro¹⁶. Cabe destacar que los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹⁷ y 18 de su Reglamento Interno¹⁸ establecen que la representación de la mencionada institución corresponde a su Presidente.

Finalmente, no escapa a este Alto Tribunal que la Cámara de Diputados considera que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII¹⁹, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en relación con el artículo 10, fracción I²⁰, del mismo ordenamiento y la fracción II, inciso g), del artículo 105 de la Constitución Federal²¹; mientras que la Cámara de

¹⁶ Fojas 24 a 29 de los autos de la acción de inconstitucionalidad.

¹⁷ Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; [...].

¹⁸ Artículo 18. (Órgano ejecutivo). La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.

¹⁹ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...] VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

²⁰ Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; [...].

²¹ Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...] II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación de la norma, por: [...] g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en

Senadores aduce que se actualiza la misma causa de improcedencia (es decir, la prevista en el artículo 19, fracción VIII de la ley de la materia), en relación con los artículos 1^o²² y 62, párrafo tercero²³, de la misma ley. Por lo tanto, consideran que se debe sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad, con base en los artículos 20, fracción II²⁴, de la ley de la materia.

contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrado por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. [...].

²² Artículo 1°. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

²³ Artículo 62. En los caso previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

La parte demandante, en la instancia inicial, deberá designar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento y aun después de concluido éste. Si no se designaren representantes comunes, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo hará de oficio. Los representantes comunes podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

²⁴ Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: [...] II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; [...].

No obstante, como ya se reseñó, los argumentos planteados para sostener que se actualizan las mencionadas causas de improcedencia giran en torno a la falta de legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. El tema relativo a la legitimación del órgano autónomo ya se abordó en la presente resolución, y se concluyó que sí puede acudir a la acción de inconstitucionalidad para reclamar la norma ya mencionada. Por lo tanto, deben desestimarse los argumentos donde se aduce que la falta de legitimación se traduce en una causa de improcedencia.

CUARTO. Causas de improcedencia. En la especie, la Cámara de Diputados sostiene, de manera genérica, que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de interés jurídico para promover la presente acción. Si bien no se expusieron los motivos por los cuales se considera que la mencionada Comisión no tiene interés jurídico, es importante señalar que la acción de inconstitucionalidad es un medio abstracto de defensa constitucional. Por ello, no es necesario que los entes legitimados para promoverla cuenten con un derecho subjetivo legítimamente tutelado por el orden jurídico, pues el interés en la acción de inconstitucionalidad es abstracto, y no se requiere que la parte actora sufra agravio en algún derecho tutelado para estar en aptitud de promover la acción.

Por último, tampoco es cierto, como lo afirma la Cámara de Senadores, que este Alto Tribunal sólo pueda conocer de las acciones de inconstitucionalidad donde se reclame una norma por considerar que ésta viola alguno de los preceptos contenidos en la parte dogmática de la Constitución Federal, y que no está en aptitud de resolver asuntos donde se cuestione la violación a algún artículo contenido en la parte orgánica de la Norma Suprema. Esto es así, puesto que de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 73/2000²⁵, la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto de la Constitución, mediante el cual se puede plantear la inconstitucionalidad de alguna norma, sea que se considere que ésta viola la parte orgánica de la Norma Suprema o su parte dogmática, habida cuenta que no hay disposición que establezca limitación alguna al respecto.

²⁵ Esa jurisprudencia dice: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA PUEDEN PLANTEAR LA CONTRADICCIÓN DE LAS NORMAS GENERALES FRENTE A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, YA SEA EN RELACIÓN CON SU PARTE DOGMÁTICA U ORGÁNICA. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se subdivide en dos apartados fundamentales, el dogmático y el orgánico, respecto de los cuales existen procedimientos constitucionales que tutelan su salvaguarda, como son el juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad. Por lo que hace a esta última, a diferencia del juicio de garantías que esencialmente protege, en su aspecto dogmático, a la Ley Fundamental, y de la controversia constitucional que protege su parte orgánica y por excepción su parte dogmática, la citada acción de inconstitucionalidad salvaguarda ambos apartados. Ello es así, porque la referida acción es un medio de control abstracto, a través del cual se hace una denuncia de inconstitucionalidad respecto de normas o leyes generales que sean contrarias a la Carta Magna, sin más limitación que la disposición u ordenamiento normativo de que se trate la contravenga, por lo que las partes legitimadas para ejercer dicha acción pueden plantear la contradicción de las normas combatidas y la Constitución Federal, ya sea en relación con su parte dogmática u orgánica, pues no existe disposición alguna que establezca limitaciones al respecto ni tampoco se desprende de los antecedentes legislativos de las reformas constitucionales de mil novecientos noventa y cinco y mil novecientos noventa y seis”. *Semanario*

De esta manera, se debe proceder al estudio del fondo de las cuestiones planteadas en la demanda, considerando que las partes no plantearon alguna otra causa de improcedencia, y que a partir de un estudio oficioso no se advierte que se actualice supuesto de improcedencia alguno.

QUINTO. Estudio de fondo. A continuación, conviene hacer una precisión relativa a los artículos constitucionales que la parte accionante considera violados. En su primer concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que la norma combatida, por un lado, transgrede todas las garantías individuales previstas en el Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por el otro, aduce que ese precepto atrofia una garantía establecida para la tutela de esos derechos constitucionales, consignada en el artículo 102, apartado B, del texto constitucional.

Ahora bien, cabe puntualizar que los argumentos planteados en el primer concepto de invalidez no implican una violación a todos los derechos fundamentales previstos en el Título Primero de la Constitución Federal, sino que, en todo caso, se refieren a la violación de la garantía que, en favor de los gobernados, prevé el mencionado artículo 102, apartado B, de la Norma Suprema. Es decir, en síntesis, la Comisión demandante opina que el precepto impugnado le impide llevar a cabo correctamente sus facultades de investigación de violaciones a los derechos humanos, y por eso considera que

Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XII, agosto de 2000, página 484.

esto equivale a una violación de todos los derechos previstos en el Título Primero constitucional. No obstante, estos alegatos más bien están encaminados a evidenciar una violación al derecho a la protección no jurisdiccional de derechos humanos.

En efecto, el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, no sólo establece cuáles son la naturaleza y las funciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sino que también prevé una garantía en favor de las personas, de naturaleza instrumental o adjetiva. Ese precepto es del siguiente tenor:

“Art. 102.

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, [...].

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, [...].

El Procurador General de la República intervendrá [...].

En todos los negocios en que la Federación fuese parte; [...].

El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de [...].

La función de consejero jurídico del Gobierno, [...].

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas”.

Ahora bien, de acuerdo con el primer párrafo del apartado B del artículo 102 constitucional vigente, la principal competencia de la Comisión es proteger los derechos humanos amparados por el orden jurídico mexicano, así

como conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen estos derechos (excepto de los del Poder Judicial de la Federación). Además, según el segundo párrafo del mismo apartado B, los organismos encargados de la protección de los derechos humanos pueden formular recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Como se advierte, en este precepto constitucional se prevé la existencia de un órgano constitucional autónomo (pues el párrafo cuarto del apartado B dispone que tendrá autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios), con atribuciones en materia de la defensa de los derechos humanos. Una forma de entender al artículo 102, apartado B, constitucional, es como un cúmulo de facultades atribuidas a las comisiones de derechos humanos, tanto a la nacional como a las de las entidades federativas. No obstante, las disposiciones del artículo también se pueden entender desde otro punto de vista: en él no sólo se confieren atribuciones a un órgano, sino que también se establece, en favor de los gobernados, el derecho a un medio de protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

Es decir, por un lado, se establece el ámbito de competencias de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pero por el otro, se otorga a los particulares un derecho constitucional correlativo, consistente en tener

acceso a que un organismo autónomo, diferente de los tribunales judiciales, se pronuncie sobre si determinados hechos o actos constituyen violaciones de derechos humanos por parte de autoridades.

Así como los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén una “garantía judicial²⁶” y un debido proceso legal, el artículo 102, apartado B, del mismo cuerpo jurídico establece una garantía instrumental o adjetiva, con el fin de que los gobernados tengan acceso a medios de defensa de derechos humanos distintos de los jurisdiccionales. Si bien es cierto que el artículo 102, apartado B, constitucional prevé la existencia de órganos de defensa de los derechos humanos, también lo es

²⁶ En este sentido se pronunció la Segunda Sala al emitir la tesis 2a. CV/2007, que dice: “DERECHOS HUMANOS. LA GARANTÍA JUDICIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 8o., NUMERAL 1, DE LA CONVENCION AMERICANA RELATIVA, ES CONCORDANTE CON LAS DE AUDIENCIA Y ACCESO A LA JUSTICIA CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 17 CONSTITUCIONALES. El citado artículo 8o., numeral 1, al disponer que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, resulta concordante con los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que llegue al extremo de ampliar las prerrogativas de audiencia y acceso a la justicia en ellos contenidas, porque la prerrogativa de que “toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías”, está establecida en el segundo párrafo del indicado artículo 14, que prevé la garantía de audiencia en favor del gobernado mediante un juicio en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, y la referencia de que la garantía judicial en comento debe otorgarse “dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial”, está en consonancia con el mencionado artículo 17, en lo concerniente a la tutela jurisdiccional de manera pronta, completa e imparcial, que previene que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVI, agosto de 2007, página 635.

que ello se debe entender en función de su labor primordial, que es precisamente la de proporcionar a los individuos procedimientos para la defensa de sus derechos. Esta defensa se materializa a través del trámite de los procedimientos de queja en contra de actos u omisiones administrativas que la Constitución le encomienda.

No escapa a esta Suprema Corte el hecho de que, de acuerdo con el texto constitucional, las resoluciones o recomendaciones que emita la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no son vinculantes. Sin embargo, ello no es obstáculo para considerar que el Poder Reformador de la Constitución estableció una garantía instrumental en favor de las personas, cuyo fin es otorgar un medio de defensa no jurisdiccional de los derechos humanos; independientemente de si el resultado de esa defensa es obligatorio o no para las autoridades. En otras palabras, se trata de un medio de protección de derechos diverso al que proporcionan los órganos jurisdiccionales, cuyas determinaciones sí son ejecutivas.

Todo lo dicho anteriormente se refuerza de manera particular a partir de la lectura de la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional, mediante la cual se elevó a nivel de la Norma Suprema la existencia de los órganos de defensa de los derechos humanos, en mil novecientos noventa y dos:

“Desde 1917, nuestra Constitución ha agregado a las garantías individuales, garantías sociales en salud,

educación, vivienda y trabajo. En el ámbito de las normas legales y sus procedimientos los mexicanos nos preciamos de haber creado, desde 1847, con el juicio de amparo, un avanzado instrumento jurídico que asegura la protección de la justicia federal en contra de cualesquiera violación de garantías individuales.

[...]

El cambio ha significado dar pasos importantes para construir una nueva relación del Estado con la sociedad. Estos pasos se han dado, como ya expresamos, en la procuración y administración de justicia, en la vigilancia permanente para evitar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, en la plena libertad de expresión y de prensa, de tránsito y de petición, principalmente.

Con este mismo ánimo, en el sentido de coadyuvar a la mejoría tanto de los sistemas de procuración y administración de justicia, como, en general, de los procedimientos que son responsabilidad de las autoridades de la administración pública, se creó en el mes de junio de 1990 la Comisión Nacional de Derechos Humanos, concebida como una institución que sirviera, fundamentalmente, para dar cause [sic] a la participación activa de la sociedad en la identificación y denuncia de los actos de las autoridades que en cualquier forma comportan o puedan comportar la violación de derechos humanos, así como para promover la defensa efectiva de los particulares frente a tales actos. Un dato significativo a este respecto es que en lo que va del presente año, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha recibido casi 3 mil 400 denuncias; más de la mitad de ellas han sido satisfactoriamente resueltas. Hemos asumido el compromiso de dar una respuesta eficaz a las recomendaciones de esa institución.

La comisión así, ha venido a ser y se ha consolidado como un espacio para la expresión libre de una parte de los problemas que aquejan a la ciudadanía y ha constituido un medio eficaz para la solución de muchos de ellos, con lo cual ha tenido una nueva expresión la voluntad democrática del Estado mexicano.

La creación de la comisión se inscribe, además, en el marco de la cooperación entre los estados para enfrentar asuntos de interés recíproco de la comunidad internacional. En efecto, México se ha comprometido internacionalmente en la protección de los derechos humanos, mediante la firma

de diversas convenciones que prevén el respeto a los derechos y libertades básicos y la obligación de garantizar su libre y pleno ejercicio. Entre ellas, se pueden citar; la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas; el Pacto de San José (Convención Americana sobre Derechos Humanos); la Convención relativa a la Esclavitud; la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención sobre los Derechos del Niño.

En cumplimiento de dichos compromisos internacionales y por ser un principio fundamental, rector de las acciones del Estado mexicano, nuestro país ha adoptado diversas medidas jurídicas que, en algunos casos, han implicado reformas a nivel constitucional o legal; en otros, los cambios se han dado al interior de la Administración Pública Federal, como fue la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

En forma colateral al desempeño de sus funciones naturales de atender e investigar las quejas de la ciudadanía y formular a las autoridades las recomendaciones consecuentes, desde su creación, la comisión se ha abocado a identificar, por su recurrencia, los actos y conductas que conforman el fenómeno de la violación de los derechos humanos en el país; ha realizado los estudios técnicos necesarios y, previas consultas hechas a connotados especialistas en la materia, presentó el Ejecutivo a mi cargo, en su oportunidad, un trabajo que permitió concluir la conveniencia de reformar, con el objeto de humanizarlas, las diversas disposiciones relativas a los procedimientos penales que aplican las autoridades en el ejercicio de las funciones relacionadas con la procuración y administración de justicia. El Ejecutivo Federal hizo suyas las propuestas de la comisión y las amplió, con la misma orientación, mediante la activa participación de sus dependencias competentes en la procuración de justicia. De esta forma, dichas propuestas quedaron plasmadas en la iniciativa de reformas a los códigos de Procedimientos Penales, Federal y para el Distrito Federal, que como ya se

mencionó, fue aprobada por ese honorable Congreso de la Unión a fines del año pasado.

[...]

Deseamos continuar el mejoramiento de los instrumentos de defensa de los ciudadanos, ampliar los derechos procesales de todas las personas sujetas a investigación de delitos, así como los de quienes los han cometido.

En suma, si las propuestas descritas que propongo a la consideración del honorable Congreso de la Unión mereciera aprobación, México habrá avanzado en el ámbito de la procuración y administración de justicia y con ellos, en la mejor protección de los derechos humanos.

La defensa de los derechos del hombre es uno de los principios que han guiado nuestra vida independiente y que se ha extendido hoy en la comunidad de naciones. Por eso, al asegurar su valor y vigencia en México, cumplimos con nosotros mismos y con el mundo al que pertenecemos.

Este es el contexto en el que inscribe la presente iniciativa. En ellas se propone una adición a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque consideramos que conviene a México, dentro del proceso de cambio que vivimos, dotar al Estado de instrumentos con la idea y fines que caracterizan a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y, dar a éstos la permanencia necesaria para garantizar eficacia y resultados en el mediano y largo plazos.

La comisión ha sido órgano responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos. Los logros alcanzados hasta ahora por esa institución pero, sobre todo, los muchos por alcanzar a futuro en el propósito de mayor justicia social que nos hemos fijado, animan a esta iniciativa”.

Sobre todo a partir de las porciones destacadas del anterior texto, se colige que el objetivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es, precisamente, proteger los derechos humanos, pero también que los ciudadanos pueden acudir a ella para defenderse

efectivamente de las violaciones a esos derechos, y el mencionado organismo se concibió como un instrumento de defensa contra transgresiones de esa naturaleza, de manera adicional a los medios jurisdiccionales que ya existían.

En suma, el régimen constitucional mexicano prevé, en el artículo 102, apartado B, de la Norma Suprema, un medio de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, cuya tutela constituye un derecho de los gobernados.

En atención a estos razonamientos, debe entenderse que, en el primer concepto de invalidez, más que reclamarse una violación a todos los artículos del Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al entorpecer la labor de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se aduce el artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República viola el derecho de los gobernados a acceder a un medio de protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

En este sentido, vale la pena recapitular que la Comisión accionante señala, en su primer concepto de impugnación, que el artículo combatido viola los artículos 1º y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es así, debido a que se le impide llevar a cabo correctamente una de las funciones más importantes a su cargo: la de llevar a cabo procedimientos de queja, mediante los cuales los gobernados denuncian posibles violaciones a derechos humanos por parte de

autoridades y la Comisión investiga esas alegaciones. En esta línea, dice el órgano autónomo que si se establece una limitante a la información que la Procuraduría General de la República puede otorgar a la Comisión, le es imposible integrar correctamente los expedientes de queja (pues no se tendrán todos los medios de prueba necesarios), haciendo nugatorio el medio de protección no jurisdiccional de los derechos humanos previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, el hecho de que sea la misma Procuraduría quien pueda calificar los casos en que se le permite no otorgar información a la Comisión, se traduce en una excesiva discrecionalidad que imposibilita a esta última llevar a cabo su función de defensa de los derechos humanos. Dice la parte accionante, en esta tesitura, que la investigación que lleva a cabo es un medio de defensa de la Constitución, y de cierta forma la equipara con el juicio de amparo, aunque reconoce que el primero no es un medio jurisdiccional de control constitucional, a diferencia del segundo. No obstante, en ambos procedimientos se acude ante un órgano del Estado para que se determine si ha habido violación de derechos humanos por parte de autoridades. Por eso, en los dos tipos de procedimientos es necesario que el instructor cuente con los medios necesarios para señalar si se respetaron los derechos fundamentales de los particulares. Así pues, cuando la norma impugnada condiciona el acceso de la Comisión a las investigaciones que lleva a cabo la Procuraduría General de la República, se

hacen nugatorios diversos derechos de los gobernados, entre ellos la garantía prevista para su defensa en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, consistente en la labor sustantiva de la misma Comisión, pues ésta tiene encomendada la función de proteger los derechos humanos a través de las quejas que se pueden interponer contra actos u omisiones administrativas, así como a través de las recomendaciones que ésta puede formular.

Por otro lado, afirma la Comisión que es razonable que haya sigilo y reserva respecto de las investigaciones que integra la Procuraduría General de la República; no obstante, considera que las restricciones previstas en el artículo impugnado no se deben oponer a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Esto es así, debido a que ese organismo es una institución que forma parte del Estado mexicano, creada para preservar los derechos fundamentales de los individuos, y no debe haber normas que envíen un mensaje de restricción entre los organismos que conforman el aparato estatal. Igualmente, aduce la Comisión que ésta tiene un deber de confidencialidad respecto de la información y las pruebas que solicita a las autoridades, por lo que toda la información (incluso la reservada) que se le proporcione, será manejada bajo la más estricta confidencialidad.

No asiste razón a la Comisión accionante, como se demostrará a continuación.

El precepto impugnado es del siguiente tenor:

“Artículo 5. Corresponde a la Procuraduría General de la República:

[...]

V. Velar por el respeto de las garantías individuales y los derechos humanos en la esfera de su competencia. En el ejercicio de esta atribución la Procuraduría General de la República deberá:

[...]

c) Proporcionar información a la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuando la solicite en ejercicio de sus funciones, siempre que no ponga en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas;

[...]”

Conforme a este precepto, la Procuraduría General de la República tiene la obligación de otorgar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “siempre que no ponga en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas”. Así pues, la regla general consiste en la obligación genérica de entregar información a la Comisión, pero hay una excepción: si se considera que, al proporcionarla, se pondrá en riesgo una investigación en curso o la seguridad de personas, entonces es posible que los datos requeridos no sean proporcionados. Consecuentemente, este precepto permite a la Procuraduría negar la entrega de información en los casos en que se pongan en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas.

Ahora bien, para determinar si la mencionada restricción a otorgar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es violatoria de la Constitución, ésta debe someterse a una prueba de razonabilidad. Esto es así, en atención a que inclusive los derechos constitucionales encuentran ciertos límites, y su ejercicio no es irrestricto, absoluto e ilimitado. Así pues, es necesario analizar si la norma controvertida limita indebidamente el derecho al acceso a un medio de defensa no jurisdiccional de los derechos humanos, particularmente a la luz de lo establecido en diversos preceptos constitucionales en relación con el ejercicio de otros derechos fundamentales. De esta manera, para la resolución del presente asunto se debe ponderar si la restricción contenida en el artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República es constitucionalmente válida.

Para estos efectos, es de la mayor importancia tener presente cuáles son los dos casos específicos en que la porción normativa impugnada permite a la Procuraduría General de la República negar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. El primero, es cuando se pongan en riesgo investigaciones en curso, entendiendo como tales las averiguaciones activas, que no hayan concluido, lo cual se desprende de la expresión “investigaciones en curso” empleada por el legislador, en contraste con las investigaciones que ya hubieran terminado por el motivo que sea. El segundo caso en que se puede negar información a la Comisión es cuando se ponga en

riesgo la seguridad de personas, es decir, cuando peligre la integridad física de los sujetos involucrados en alguna de las funciones a cargo de la Procuraduría General de la República.

A juicio de este Alto Tribunal, la restricción contenida en el artículo combatido es razonable y, por lo tanto, no adolece de inconstitucionalidad. Para demostrar esta afirmación, debe atenderse lo dispuesto en los artículos 6°, 16 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El primero de los preceptos mencionados es del siguiente tenor:

“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, los derechos de tercero, 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

De acuerdo con la norma recién transcrita, los particulares tienen un derecho a acceder a la información en poder de las autoridades. Sin embargo, resulta de particular interés lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 6° constitucional, ya que en éstas se establecen ciertos límites al ejercicio de ese derecho. En primer lugar, en la fracción I se establece una regla general, consistente en que la información en posesión de la autoridad es pública, salvo ciertos tipos de información que puede reservarse. La facultad para determinar qué clase de información es susceptible de reserva se confiere al legislador secundario, en ejercicio de su libertad configurativa; aunque en la interpretación de ese derecho debe prevalecer el principio de máxima publicidad.

Por otro lado, la fracción II del mencionado artículo 6° constitucional dispone otra regla general: la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales será protegida, aun cuando haya ciertas excepciones, que también deberán establecerse en la legislación secundaria.

Es decir, sólo se puede reservar cierta información cuando haya razones de interés público de por medio, y generalmente, la información relativa a la vida privada y los datos personales de los particulares debe ser protegida.

En estrecha relación con estas disposiciones, el artículo 16 constitucional señala:

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su personal, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

[...]”.

De acuerdo con el segundo párrafo del artículo recién transcrito, los particulares tienen derecho a que sus datos personales sean protegidos. Las excepciones a esta protección deben estar consignadas en la ley, y justificadas por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden

público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros, pero en todo caso, el principio general es el de protección a los datos personales. En este sentido, hay dos normas en la Constitución Federal que se refieren a la protección de la información personal de los particulares y a su vida privada: los artículos 6º, fracción II, y 16, segundo párrafo.

Por su parte, el artículo 20, apartado C, fracción V, de la Constitución Federal indica:

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

[...]

A. De los principios generales

[...]

B. De los derechos de toda persona imputada

[...]

C. De los derechos de la víctima o del ofendido

[...]

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

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

De acuerdo con este precepto constitucional, la víctima u ofendido tienen derecho a que su identidad y datos

personales sean resguardados en ciertas hipótesis. Esta protección de datos personales, concatenada con aquélla que proveen los artículos 6° y 16 de la Constitución Federal, establecen un principio general, consistente en que es una cuestión de interés para la sociedad el que se protejan la información personal e íntima de los individuos, incluso en el proceso penal; tan es así, que se trata de un derecho fundamental consagrado en diversos preceptos constitucionales.

Ahora bien, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a la Procuraduría General de la República la facultad de investigar los delitos del orden federal, de acuerdo con los artículos 21, primer párrafo, y 102, apartado A²⁷. Es pertinente señalar que tanto la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como la Procuraduría son órganos del Estado cuya configuración

²⁷ **Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

[...]

Artículo 102. A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar con antigüedad mínima de diez años con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

proviene directamente de la Constitución, y que no hay una relación de supra a subordinación entre estos entes.

En ejercicio de sus atribuciones de investigación, la Procuraduría debe recabar una gran cantidad de información relacionada con los hechos delictivos, con los probables responsables, las víctimas u ofendidos, los testigos e incluso terceras personas. Entre otros, se recaban los datos generales de estos sujetos (como el nombre, domicilio, estado civil, ocupación, ingresos, entre otros datos). Así pues, las actuaciones de una investigación pueden comprender detalles muy íntimos de las personas involucradas en la investigación. Sólo a manera de ejemplo, es posible decir que, en una averiguación previa, puede figurar información atiente a las propiedades, cuentas bancarias, filiación, relaciones sentimentales o al estado de salud de los sujetos implicados en alguna indagatoria, entre otros detalles personales. El derecho a la protección de la información personal, incluyendo la que se puede encontrar en las investigaciones en curso a cargo de la Procuraduría General de la Republica, está protegida en términos de la tutela que confieren los artículos 6º, 16 y 20, apartado C, inciso V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En otro orden de ideas, también resulta de gran relevancia destacar el contenido del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en

relación con los derechos de la persona imputada, particularmente lo dispuesto en la fracción VI del apartado B:

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

[...]

A. De los principios generales

[...]

B. De los derechos de toda persona imputada

[...]

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

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

[...]”.

Este precepto establece el derecho del inculpado a tener acceso a los registros de la investigación, y establece que, a partir de su primera comparecencia ante el juez –es decir, una vez que la averiguación ha sido consignada– no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, excepto en los casos en que esta reserva sea “imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa”.

A partir de esta redacción se extraen varias conclusiones fundamentales. En primer lugar, destaca que las actuaciones de la investigación no pueden mantenerse en reserva desde el instante en que el imputado comparece ante el juez. Esto implica que, antes de ese momento, las actuaciones relativas a las investigaciones en curso tienen el carácter de reservadas. Lo anterior se traduce en una obligación del órgano investigador de mantener sigilo respecto de la indagatoria.

Cabe destacar que, de acuerdo con el artículo recién transcrito, es posible que, en ciertos casos excepcionales, se mantenga en reserva la investigación aun cuando ya hubiera comparecido el inculpado ante el juez, siempre y cuando ello sea necesario para salvaguardar el éxito de la indagatoria, respetando, por supuesto, el derecho de defensa.

En este sentido, se advierte claramente que la intención del Constituyente Permanente es la de tutelar la correcta consecución de la investigación, para lo cual se establece una reserva de actuaciones en la etapa de la averiguación previa, así como el deber a cargo del Ministerio Público, en su carácter de órgano investigador de los delitos, de mantener sigilo respecto de su labor.

Adicionalmente, se debe resaltar que el artículo 20, apartado C, inciso V, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reproducido en

párrafos antecedentes, encomienda directamente al Ministerio Público la función de garantizar la protección de las víctimas, los ofendidos, los testigos y de todos los sujetos que intervengan en el proceso penal. Es decir, tiene un deber consignado constitucionalmente, que de manera específica consiste en garantizar la protección a las personas involucradas en un proceso penal.

En suma, los artículos 6°, 16 y 20, apartado C, inciso V, de la Constitución Federal establecen el derecho a la protección de datos personales; el artículo 20, apartado B, inciso VI constitucional prevé que en las investigaciones abiertas se mantenga una reserva de actuaciones, así como el deber del Ministerio Público de mantener sigilo; y el artículo 20, apartado C, inciso V de la norma suprema obliga al Ministerio Público a garantizar la protección de las personas que intervengan en el proceso penal, particularmente la víctima, el ofendido y los testigos.

Los derechos previstos en los artículos constitucionales mencionados y los deberes que éstos imponen al Ministerio Público revelan que la tutela de las investigaciones abiertas y la seguridad de las personas son cuestiones de orden público, que justifican la restricción contenida en el artículo impugnado en la presente acción de inconstitucionalidad. Dicho de otra forma, si bien es cierto que el derecho a un medio no jurisdiccional de defensa de derechos humanos se ve limitado por el artículo 5, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, porque

se permite a este órgano negar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en ciertos casos; también lo es que esa restricción tiene un fin constitucionalmente válido.

Esto es así, porque la norma controvertida pretende salvaguardar la integridad de las investigaciones en curso, así como la seguridad de las personas involucradas en éstas. Según los razonamientos ya expuestos, esta finalidad se justifica en atención a que la propia Constitución establece el derecho a la protección de datos personales, el deber de sigilo a cargo del Ministerio Público y de reserva de información relativa a las investigaciones y la obligación de garantizar la protección de los sujetos involucrados en la indagatoria de los delitos.

En esta tesitura, no pasa inadvertido a este Tribunal Pleno que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene encomendada la protección de esos derechos, de manera genérica. Sin embargo, a juicio de este Alto Tribunal, sobre el mandato general conferido a la Comisión, debe prevalecer el deber específico que la Constitución impone al Ministerio Público, consistente en tutelar el adecuado desarrollo de las investigaciones y garantizar la seguridad de las personas, que también se traduce en la tutela de derechos fundamentales.

De esta forma, la Procuraduría General de la República puede negar información a la Comisión Nacional de los

Derechos Humanos cuando la primera estime que, con la entrega de esos datos, se pongan en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas; pero según lo ya expuesto, ello encuentra asidero constitucional, dada la importancia de la salvaguarda de la averiguación de los delitos y de la protección de los sujetos involucrados en ella.

Además, la restricción a otorgar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos prevista en el precepto combatido es necesaria para asegurar la obtención del fin que fundamenta la limitación del derecho a la defensa de los derechos humanos a través de la Comisión. No debe perderse de vista que la norma impugnada establece la posibilidad de que la Procuraduría no otorgue información con la finalidad de mantener en secreto investigaciones en curso e información relativa a los sujetos involucrados en éstas, para proteger su integridad. Este objetivo no se lograría si se entregara determinada información a la Comisión, porque aun cuando ésta tiene la obligación de manejar la información reservada con la más estricta confidencialidad, de acuerdo con el artículo 68 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos²⁸, lo cierto es que no se puede afirmar que sólo el personal de la Comisión tendrá acceso a la información. Lo anterior es así, debido a la naturaleza del trámite de las investigaciones de

²⁸ Artículo 68. Las autoridades o servidores públicos a los que se les solicite información o documentación que se estime con carácter reservado, lo comunicarán a la Comisión Nacional y expresarán las razones para considerarla así. En ese supuesto, los Visitadores Generales de la Comisión Nacional tendrán la facultad de hacer la calificación definitiva sobre la reserva, y solicitar que se les proporcione la información o documentación que se manejará en la más estricta confidencialidad.

violaciones a derechos humanos ante la Comisión, pues los expedientes de investigación también pueden ser consultados por los denunciados o interesados, así como por las diversas autoridades involucradas.

Luego, si se proporciona cierta información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no sólo se pueden entorpecer las averiguaciones previas en curso, sino que, si alguna de las partes en el proceso de investigación de violación de derechos humanos solicita, a su vez, información a la Comisión, ésta no puede negarla a los particulares, lo cual implica romper con el sigilo que el propio artículo 20 constitucional establece. Estas consideraciones se corroboran con la tesis aislada P. XLVIII/2000, emitida por este Tribunal Pleno, de rubro: “COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. LA NEGATIVA A EXPEDIR COPIA DE CONSTANCIAS RELATIVAS A LOS EXPEDIENTES DE QUEJA A LAS PARTES QUE LA SOLICITAN PARA EXHIBIRLAS EN JUICIO, VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA, AUN CUANDO SE ADUZCAN RAZONES DE CONFIDENCIALIDAD²⁹”.

²⁹ El cuerpo de la tesis es el siguiente: “Es cierto que el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y el 104 de su reglamento interno, otorgan facultades discrecionales a dicha comisión para decidir si se entregan o no, a las partes interesadas en un procedimiento seguido ante el mismo organismo, copia de las constancias que obren en el expediente relativo, como cierto es también que el artículo 4o. de la misma ley, prevé el principio de confidencialidad que debe observarse en la información que se maneje en los asuntos de su competencia, lo cual resulta justificado como regla general para que tal información no sea divulgada indiscriminadamente, con el consiguiente perjuicio que, eventualmente, pudiera causarse a los gobernados en sus derechos humanos. Sin embargo, tal facultad discrecional en modo alguno debe llegar al extremo de negar la expedición de constancias y pruebas solicitadas por quien hubiera comparecido al procedimiento relativo como parte interesada para exhibirlas como pruebas en un procedimiento judicial o jurisdiccional que la propia ley

Así pues, el artículo 5, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República es el medio menos restrictivo de garantías a través del cual se logra el objetivo de salvaguardar la correcta integración de la averiguación previa y la seguridad de las personas y, consecuentemente, proteger las garantías de diversos individuos que tienen relación con las investigaciones de una averiguación previa.

Aunado a ello, esta norma es una medida proporcional, porque, además de proteger las averiguaciones previas en curso y la seguridad de las personas, no afecta de manera innecesaria o desmedida el derecho a acudir a los medios de defensa no jurisdiccionales de derechos humanos, pues no debe perderse de vista que el precepto controvertido establece una regla general, consistente en que la Procuraduría General de la República debe proporcionar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuando la solicite en ejercicio de sus funciones. Sin embargo, sólo son dos los casos en los que es posible que no se otorguen los datos solicitados. Por lo tanto, la restricción es proporcional, considerando que se limita a dos hipótesis específicas que están plenamente justificadas, en términos de lo ya argumentado en la presente ejecutoria,

de la comisión prevé en su artículo 32, como opciones simultáneas, anteriores o posteriores a la queja que ante dicha comisión se presente, pues tal negativa se traduce en una limitación a las posibilidades de defensa del solicitante, violándose de tal manera su garantía de audiencia". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XI, abril de 2000, página 65.

pero en cualquier otro caso hay un deber de otorgar información a la Comisión.

De esta manera, al tenor de los anteriores razonamientos, es infundado el primer concepto de invalidez planteado.

Por otro lado, en el segundo concepto de invalidez, la promovente de la acción de inconstitucionalidad considera que el artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República viola el artículo 14 constitucional, ya que es contrario a los principios de certeza y seguridad jurídica ahí consignados. Ello se debe a que la norma otorga un margen muy amplio de arbitrariedad en favor de la Procuraduría General de la República, en perjuicio de los particulares, al hacerse nugatoria la garantía de protección no jurisdiccional de los derechos humanos. En otras palabras, la Procuraduría puede determinar unilateral, arbitraria e irrecurriblemente cuándo hay un probable riesgo a las investigaciones o a la seguridad de determinadas personas.

Igualmente, se aduce una violación a los principios de certeza y seguridad jurídica, ya que la norma combatida no proporciona lineamiento alguno respecto de qué situaciones implican el riesgo en las investigaciones o falta de seguridad para las personas, por lo que está en manos de la propia Procuraduría definir esas circunstancias. Por tanto, no tiene sentido establecer la obligación de proporcionar información,

si la misma autoridad que debe proporcionarla puede determinar en qué casos lo hace y en qué casos no, lo cual le da la posibilidad de incumplir ese deber. En suma, el artículo combatido transgrede el principio de certeza, ya que la terminología empleada por el legislador introduce un grado máximo de discrecionalidad en favor de la Procuraduría General de la República, y genera incertidumbre en perjuicio de los particulares.

Este concepto de invalidez también es infundado.

Como ya se dijo, el precepto que aquí se analiza establece que la Procuraduría General de la República debe entregar la información que le solicite la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, salvo que ello implique poner en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas. Si bien la norma no lo dice expresamente, se entiende que quien está en aptitud de calificar si se actualiza alguna de las circunstancias en que se permite no proporcionar datos a la mencionada Comisión, es precisamente la Procuraduría General de la República, pues es la entidad que tiene en su poder la información requerida, y está en aptitud de evaluarla para determinar si su entrega representa un riesgo para la investigación o para personas. Entonces, efectivamente, es la propia representación social el órgano que determina en qué casos puede negar información a la Comisión.

Sin embargo, lo anterior no significa que el ejercicio de esta atribución –es decir, de la facultad de discriminar qué

información puede poner en riesgo investigaciones y personas— sea arbitrario. Es pertinente recordar que este Tribunal Pleno, al fallar la contradicción de tesis 2/97, definió que el ejercicio de una facultad discrecional implica que la autoridad pueda apreciar libremente alguna circunstancia, con el propósito de lograr la finalidad que señala la ley; y esta valoración debe estar debidamente fundada y motivada, según lo ordena el artículo 16 constitucional³⁰. Por lo tanto, la Procuraduría General de la República tiene la obligación, en cada caso, de señalar puntualmente los motivos por los cuales estime que, si se proporciona cierta información a la Comisión, se arriesgaría alguna investigación en curso o la seguridad de algunos sujetos. Dicho de otra forma, es indispensable que se plasmen los motivos por los cuales niegue, en su caso, determinada información a la Comisión.

Así pues, el hecho de que la Procuraduría pueda definir en qué casos le es posible abstenerse de entregar información a la Comisión no equivale al ejercicio arbitrario de una atribución; por lo que el artículo combatido no viola las garantías previstas en el artículo 14 de la Constitución

³⁰ El mencionado criterio se plasmó en la tesis aislada P. LXII/98, que señala: “FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE LAS CONCEDIDAS A LA AUTORIDAD. La base toral de las facultades discrecionales es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, por lo que su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique o permita la arbitrariedad, ya que esa actuación de la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo VIII, septiembre de 1998, página 56.

Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no transgrede los principios de seguridad y certeza jurídicas.

No escapa a este Alto Tribunal la preocupación de la accionante en el sentido de que la Procuraduría General de la República podría, en algunos casos, clasificar incorrectamente determinada información, y consecuentemente negársela a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Empero, esta situación no constituye un problema de constitucionalidad de la norma reclamada, sino que se trata de una cuestión de aplicación de la misma que no afecta su constitucionalidad de la ley.

En atención a las consideraciones aquí desarrolladas, son infundados los conceptos de invalidez planteados por la parte accionante, sin que se advierta queja deficiente que deba ser suplida; por lo que se debe declarar la validez del artículo 5, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la validez del artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

El punto resolutivo Primero se aprobó por unanimidad de once votos.

En relación con el punto resolutivo Segundo:

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales y Valls Hernández, en cuanto a reconocer la validez del artículo 5o., fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Los señores Ministros Cossío Díaz, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se pronunciaron por la inconstitucionalidad del artículo 5o., fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, sólo en la porción normativa que indica: “siempre que no ponga en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de las personas”. Los señores Ministros Cossío Díaz y Silva Meza anunciaron que formularían votos particulares; la señora Ministra

Sánchez Cordero anunció que realizaría un voto que coincidiría en esencia con el criterio del señor Ministro Cossío Díaz, y el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, por su parte, reservó su derecho para formular, en su caso, voto concurrente con alguno de los Ministros de la minoría. El señor Ministro Aguirre Anguiano anunció que formularía voto concurrente.

Las siguientes votaciones no se reflejan en puntos resolutivos:

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia en contra del proyecto en cuanto al tratamiento que en él se da a la norma impugnada; los señores Ministros Luna Ramos y Franco González Salas votaron a favor del tratamiento que en él se desarrolla, con adiciones.

Por mayoría de seis votos de los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, en cuanto a incluir en el engrose la argumentación relativa a la vinculación de la norma impugnada con lo previsto en los artículos 6o. y 20 constitucionales.

Firman los Ministros Presidente, Ponente y el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

PRESIDENTE

MTRO. GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA

PONENTE

**MTRO. JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS**

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA