

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

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

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

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Delegación Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz, Jorge Luis Martínez Díaz, y Ricardo Higareda Pineda, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 1985959 y 1681697, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír notificaciones a los licenciados Moisés Israel Flores Pacheco y César Balcázar Bonilla; así como a Paulina Montserrat Pérez Navarro, Diana González Gómez, Cinthia Paola Rangel Rojas y Giovanna Gómez Oropeza; con el debido respeto comparezco y expongo:

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

En estricto acatamiento con lo dispuesto en el artículo 61, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de nuestra Carta Magna, manifiesto:

I. Nombre y firma del promovente:

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

II. Los órganos legislativos y ejecutivos que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

A. Órgano Legislativo: Congreso del Estado de Chihuahua.

B. Órgano Ejecutivo: Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua.

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

El artículo 225, segundo párrafo, de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, publicado mediante decreto número LXV/RFLEY/0340/2017 II P.O., en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el día 7 de junio de 2017, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 225....

Se clasifica como reservada la información contenida en todas y cada una de las Bases de Datos y Registros del Sistema de Información Estatal de Seguridad Pública, así como la información contenida en ellos, en materia de detenciones, información criminal, penitenciaria, personal de seguridad pública, personal y equipo de los servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, medidas cautelares, soluciones alternas y formas de terminación anticipada,

sentenciados y las demás necesarias para la operación del Sistema, cuya consulta es exclusiva de las Instituciones de Seguridad Pública que estén facultadas en cada caso, a través de los servidores públicos que cada Institución designe, por lo que el público no tendrá acceso a la información que en ellos se contenga.”

IV. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:

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

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

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

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

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 225, segundo párrafo, de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua.

VII. Oportunidad en la promoción.

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso a estudio, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el día 7 de junio de 2017, por lo que el plazo para presentar la acción corre del jueves 8 de junio de 2017 al viernes 7 de julio de 2017. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna, por estar dentro del plazo señalado por la Ley.

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

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

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

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

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

***g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos,** en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de*

*tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, **que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte**. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;(...).*”

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

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

De la Ley:

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

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

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

Del Reglamento Interno:

“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)

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

IX. Introducción.

Con motivo de la reforma al artículo 6° de la Constitución Federal, el 6 de diciembre de 1977, se destacó de manera expresa, el reconocimiento del derecho a la información, instituyendo desde entonces el deber del estado para garantizarlo.

En ese orden de ideas, el 20 de julio de 2007, el artículo antes referido sufrió diversas adiciones, con la finalidad de ampliar la protección del derecho de información y en ese sentido se establecen, las bases y principios bajo los que regirá, dos de estos presupuestos son los que interesan aquí:

1. La información en posesión de las autoridades de cualquier nivel de gobierno, será pública y se establece la reserva a casos de interés público.
2. Para acceder a la información, no es necesario acreditar interés alguno o justificar el uso que se le vaya a dar.

El derecho de acceso a la información es un derecho humano universal. En consecuencia toda persona tiene derecho a su acceso, lo que se constituye en un presupuesto que le dota de la posibilidad de ejercer otras prerrogativas que le son inherentes. Tal es el caso de la conformación de criterios que le permitan participar de manera activa en la dinámica social en la que se ve envuelto el Estado mexicano, como estado democrático.

No obstante lo anterior, en oposición a lo preceptuado en nuestra Carta Magna, el 7 de junio de 2017, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, se publicó el decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, destacando de ellas la adición del segundo párrafo al artículo 225 de la citada Ley, el cual establece una reserva legal absoluta respecto de la información contenida en las bases de datos y registros con que cuente el Sistema de Información Estatal de Seguridad Pública, lo que genera una trasgresión directa al derecho humano de acceso a la información y al principio de máxima publicidad como rector de éste derecho.

X. Marco Constitucional y Convencional.

A. Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 6o. (...)

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

(...)

- A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:*
- I. **Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes.** En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de*

máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información. (...)”

B. Internacional.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. **Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole**, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

2. *El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:*

a) *el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o*

*b) **la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.***

3. *No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.*

4. *Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la*

protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

“Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

*2. **Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole,** sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;*
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”*

XI. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El segundo párrafo del artículo 225 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, prevé una reserva total permanente o indeterminada de toda la información contenida en las bases de datos y registros del Sistema de Información Estatal de Seguridad Pública, que no obedece al interés público ni a la seguridad nacional, vulnerando el derecho de acceso a la información consagrado en los

artículo 6° de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La protección al derecho humano de acceso a la información, que se reconoce en el artículo 6° de la Constitución Federal, se rige por los principios y bases contenidos en el propio precepto Constitucional, que de suyo también admite excepciones, concretamente señaladas en el texto de la propia norma fundamental, aunado al hecho de la reserva de ley prevista en la fracción I, del apartado A del mismo precepto que, en esencia, señala: *“Toda la información en posesión de cualquier autoridad, (...) es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes.*

De modo, que podemos afirmar, que la Constitución es clara al permitir la restricción del derecho a la información pública, al estipular la reserva temporal de la misma que podrá realizarse sólo cuando se cumplen las siguientes condiciones:

- a) por razones de:
 - (1) interés público y,
 - (2) seguridad nacional,
- b) en los términos que fijen las leyes.

Respecto al último requisito, señalado con el inciso b), es necesario aclarar que las leyes a que hace referencia, deben ser la ley general de transparencia y acceso a la información pública a las que se hace alusión en la fracción VIII, del apartado A, del artículo 6° constitucional. Siendo que la información que se considerará reservada o confidencial, sólo puede ser establecida por en la ley que al efecto emita el Congreso de la Unión, donde se establezcan las bases,

principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho , como se interpreta de dicho artículo.¹

Sentado estos presupuestos, ahora se pretende exponer los motivos por los que se estima inconstitucional el segundo párrafo del artículo 225 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, los cuales se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- a) Se establece una reserva de información permanente.
- b) Las razones por las que se señala reservada la información pública, no corresponden al interés público, ni a la seguridad nacional.
- c) La reserva de información no se apega lo dispuesto por las bases y principios generales previstos en la ley general que emitió el Congreso de la Unión.

Así es que, de un ejercicio de contraste entre lo dispuesto por la Constitución Federal como requisitos válidos para limitar el derecho de acceso a la información, y lo que se infiere del artículo impugnado se puede advertir un distanciamiento de los principios y bases generales que regulan el ejercicio de este derecho. De modo que la norma impugnada se traduce en una afectación al derecho humano de acceso a la información que termina por generar su inconstitucionalidad.

A mayor abundamiento, en seguida se desarrollan de modo más específico los citados motivos de inconstitucionalidad.

¹ "Artículo 6°(...)

A. (...)

VIII. El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la **ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.**

(...)

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial. (...)"

a) Se establece una reserva de información indeterminada o permanente.

La norma fundamental establece que la reserva de información está sujeta a una temporalidad, que a su vez ha sido especificada en la ley secundaria, en atención a lo dispuesto por el artículo 6° Constitucional. Es así que puede afirmarse que la reserva permanente de un documento público es inequívocamente inconstitucional.

En el caso, una interpretación literal del segundo párrafo del artículo 225 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, permite apreciar que la reserva de información que la ley decreta, no está sujeta a una temporalidad concreta, porque no se especifica que la reserva de tal información es sólo por un período específico, de modo que la falta de determinación permitirá que la autoridades nieguen el acceso a tales datos de manera permanente o por tiempo indefinido.

La reserva temporal de información, está sujeta a un interés público es decir por un bien mayor que permite al Estado desarrollar ciertas actividades en favor de los gobernados, y donde el sigilo es necesario para el éxito de tal encomienda. Pero esa reserva de información no se actualiza en todos los casos y de forma permanente o indeterminada, *ad perpetuam*, sino que es en función de un fin, por un periodo de tiempo, cuando ese fin desaparece o se cumple la temporalidad de tiempo, desaparecen las causas que permite la reserva de la información.

La inconstitucionalidad del artículo impugnado, se sustenta en razón que no establece temporalidad respecto de la reserva de información de los supuestos que en su texto se indican, ni cita las circunstancias específicas por las que se tome tal determinación, sin distinguir el principio de máxima publicidad.

El principio de máxima publicidad que rige sobre el derecho de acceso a la información, conforme a la fracción primera, del artículo 6° de la Constitución, no

sólo obliga al ente que aplica la ley, sino al propio legislador. Por esto, queda claro, que la reforma al segundo párrafo del artículo 225 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, no acata el principio de máxima publicidad, por el contrario, lo revierte, al hacer de la reserva de la información, regla general.

En suma, la información clasificada como reservada, podrá permanecer con tal carácter hasta por el periodo que determine la ley, pudiendo ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva determinado por la autoridad.

Por lo anterior, el artículo 225 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, al omitir un plazo de reserva o la especificación de que la reserva de información es temporal, genera un régimen especial no previsto en la norma fundamental, vulnerando el derecho de acceso a la información de las personas, de donde se sigue su invalidez.

b) Las razones por las que se señala reservada la información pública, no corresponden al interés público, ni a la seguridad nacional.

La posibilidad de reservar temporalmente información pública, si bien es cierto queda autorizada por el artículo 6° constitucional, no puede darse en forma indiscriminada, sino que se sustenta en el interés público, y a la seguridad nacional.

En el Dictamen de la Cámara de Diputados, de la reforma al artículo 6° de la constitución, se afirmó: *“que como todo derecho fundamental, su ejercicio no es absoluto y admite excepciones. En efecto, existen circunstancias en que la divulgación de la información puede afectar un interés público valioso para la comunidad. Por ello, obliga a una ponderación conforme a la cual si la divulgación de cierta información puede poner en riesgo de manera indubitable e inmediata un interés público jurídicamente protegido, la información puede reservarse de manera temporal.”* Por lo cual, toda reserva debe tener una

justificación, sustentada en el interés público.

En cambio a reserva genérica de toda la información que se señala en el segundo párrafo del artículo 225 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, no se justifica en un interés público. Esto es así, porque si bien es cierto puede ser válida la reserva de alguna de la información que señala tal dispositivo, en determinados casos y circunstancias, esto, no debe establecerse como una regla general.

El contenido del artículo impugnado, atiende a reservar, por disposición de ley, la totalidad de ciertos géneros de información, pero no permite la valoración de circunstancias concretas de esa información.

Es así que una lectura del artículo combatido, se aprecia que no se justifica el interés público en todos los géneros de información a los que hace referencia, lo que se traduce en inconstitucional, por limitar el derecho a la información fuera de los supuestos autorizados por la norma constitucional.

La norma fundamental, permite la reserva –temporal– de la información, pero exige que esta obedezca a un daño al interés público o a la seguridad nacional que pueda provocarse por su divulgación.

Es más, el derecho de acceso a la información pública se encuentra plenamente consagrado en la Convención Americana de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en los que, de la misma manera, sólo se restringe por el interés público; por lo que es necesario, que una temporalidad determinada sea su limitante.

Imperan para este derecho, los principios de máxima publicidad y transparencia, de los cuales hace omisión la norma impugnada, al mantener de forma confidencial datos e información que pudieren resultar necesarios para garantizar los derechos de las personas y la estabilidad democrática del Estado, por lo que se reconoce que toda persona puede acceder a información de

carácter pública, la cual puede ser restringida por un limitado catálogo de excepciones, contemplando que toda negación al acceso a información pública deberá ser motivada, correspondiendo al Estado acreditar que se hace en beneficio de un bien mayor.

Sobre ello, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece las únicas directrices bajo las cuales la información puede a) clasificarse o b) reservarse. Sobre este último aspecto, el artículo 113 de la citada ley, determina que deberá reservarse información cuya publicación comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable, menoscabe negociaciones y relaciones internacionales, pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física obstruya la prevención o persecución de los delitos, vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado.

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

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

*restringan o interfieran en la menor medida posible el efectivo ejercicio del derecho de buscar y recibir la información.*²

De esta jurisprudencia internacional se deduce que en materia de derecho a la información pública, la regla general en un Estado democrático de derecho debe ser el acceso y máxima publicidad de la información. Sin embargo, no se debe pasar por alto que, que tiene límites o excepciones estrictamente estipulados en la Constitución Federal, y su ejercicio se encuentra limitado por: (1) los intereses nacionales; (2) los intereses de la sociedad; y (3) los derechos de terceros. Dichas limitantes, han dado origen a la figura conocida en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático".

En otras palabras, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho a la información no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan.

Seguridad nacional. Conviene hacer las siguientes puntualizaciones respecto de la seguridad nacional.

Esta materia se rige por normas específicas que la regulan, a razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales. Empero la seguridad nacional escapa al ámbito de las causas por las que el legislador del Estado de Chihuahua puede restringir el acceso a la información pues esta materia- seguridad nacional- queda fuera de sus atribuciones.

Esto es así porque la Seguridad Nacional es una tarea que le compete en exclusiva al Ejecutivo Federal de acuerdo con el **artículo 89, fracción VI, de la**

² Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, Párrafo 229.

Constitución Federal,³ y se ejerce en términos de una ley respectiva. En esa línea, la Ley de Seguridad Nacional dispone, en su artículo 8, que por cuanto hace a la información de Seguridad Nacional, se estará a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.⁴

Es así como tampoco se justifica una causal de seguridad nacional en el artículo segundo párrafo del artículo 225 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, porque esta es una materia que ya se encuentra regulada constitucional y legalmente, y no hay lugar para que el legislador local emita una norma como la impugnada.

c) La reserva de información no se apega lo dispuesto por las bases y principios generales previstos en la ley general que emitió el Congreso de la Unión.

Si bien es cierto, que el derecho de acceso admite restricciones, éstas deben cumplir con dos condiciones para ser válidas:

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

En el caso que nos ocupa, nos encontramos ante una norma restrictiva en todo sentido, y contraria a la obligación de las autoridades de que prevalezca el principio de máxima publicidad de sus determinaciones o actuaciones, fuera del

³ “Art. 89.- **Las facultades y obligaciones del Presidente**, son las siguientes:
(...)”

VI.- **Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva**, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación. (...)”

⁴ “Artículo 8.- A falta de previsión expresa en la presente Ley, se estará a las siguientes reglas de supletoriedad:

(...) V. Por cuanto hace a la información de Seguridad Nacional, **se estará a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**, y (...)”

marco constitucional y convencional. Cuenta habida que soslaya los principios y bases generales contenidos en la ley emitida por el Congreso de la Unión.

El derecho al acceso a la información reconocido en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos entendido como el derecho de toda persona a solicitar, investigar, buscar, recibir y difundir información, tiene como regla general el acceso a la información y como excepción la clasificación de reserva. Dicha clasificación, debe realizarse a través del análisis casuístico que realice el sujeto obligado.

Es decir, el ejercicio del derecho al acceso a la información trae aparejado como deber de los sujetos obligados, la ponderación entre la información que, de ser divulgada, podría generar un daño desproporcionado a valores jurídicamente protegidos, frente a aquella información que debe ser accesible *per se*. Para ello, debe realizarse una “prueba de daño” a efecto de evaluar y determinar qué información es específica y precisa puede ser clasificada como reservada o si debe ser pública.

Es así como se evidencia que el precepto señalado vulnera este derecho de acceso a la información, toda vez que prevé que toda la información señalada en la norma impugnada debe considerarse reservada sin contener criterios que permitan determinar casuísticamente cuál es la información que debe reservarse.

En cambio, la limitación de acceso a la información pública debe vincularse objetivamente con la realización de una prueba de daño, la cual consiste medularmente en la facultad de la autoridad que posee la información solicitada para ponderar y valorar mediante la debida fundamentación y motivación, el proporcionarla o no, en tanto que su divulgación ponga en riesgo o pueda causar un perjuicio real al objetivo o principio que trata de salvaguardar, y de manera estricta debe demostrarse que el perjuicio u objetivo reservado, resulta mayormente afectado que los beneficios que podrían lograrse con la difusión de la información.

En ese sentido la Corte Interamericana en el caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil, refirió que “todo denegatoria de información debe ser motivada y fundamentada, correspondiendo al Estado la carga de la prueba referente a la imposibilidad de revelar la información.

En ese sentido destaca que, en su Declaración Conjunta de 2004, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE efectuaron una formulación sintética de los requisitos que deben cumplir las limitaciones al derecho de acceso a la información, y profundizaron en algunos temas atinentes a la información “reservada” o “secreta” y las leyes que establecen tal carácter, así como los funcionarios obligados legalmente a guardar su carácter confidencial. Ahí se estableció, en términos generales que “el derecho de acceso a la información deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones cuidadosamente adaptado para proteger los intereses públicos y privados preponderantes, incluida la privacidad”, que “*las excepciones se aplicarán solamente cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información*”, y que “*la autoridad pública que procure denegar el acceso debe demostrar que la información está amparada por el sistema de excepciones*”.

En la misma Declaración Conjunta de 2004 se señaló que “*se deberán tomar medidas inmediatas a fin de examinar y, en la medida necesaria, **derogar o modificar la legislación que restrinja el acceso a la información a fin de que concuerde con las normas internacionales en esta área**, incluyendo lo reflejado en esta Declaración Conjunta*”.

En el marco interamericano se ha señalado el deber de adecuar el régimen jurídico de los Estados a las obligaciones internacionales.⁵ En el cual se ha distinguido que el Estado tiene la obligación de definir en forma precisa y clara a través de una ley en sentido formal y material, las causales para restringir el

⁵ Véase “El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano: Segunda edición.” (OEA documentos oficiales; OEA Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 9/12).

acceso a cierta información. El derecho de acceso está regido por los principios de buena fe y máxima transparencia, por lo cual, en principio, la información en poder del Estado debe ser pública salvo las excepciones limitadas establecidas por la ley.

En todo caso, excepciones como “seguridad del Estado”, “defensa nacional” u “orden público” deben ser definidas e interpretadas de conformidad con el marco jurídico interamericano y, en particular, con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En ningún caso puede mantenerse secreta y reservada a los órganos de administración de justicia o de esclarecimiento histórico, la información sobre graves violaciones de derechos humanos imputadas a las agencias del Estado.

Sólo por añadidura conviene mencionar que, en años recientes, tanto la Corte Interamericana como la Comisión han expandido su jurisprudencia sobre el tema de información reservada o secreta en el contexto de violaciones de derechos humanos, en casos como *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219; o el *Informe No. 116/10 (Fondo), Caso 12.590, José Miguel Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”), Guatemala*, 18 de febrero de 2011; y el *Informe No. 117/10 (Fondo), Caso 12.343, Edgar Fernando García y otros, Guatemala*, 9 de febrero de 2011.

En conclusión, un análisis al artículo 6° de la Constitución Federal, se advierte, que se pueden establecer excepciones sobre el derecho al acceso a la información, por estas quedan sujetas a una temporalidad, así como a considerar las circunstancias en las que la difusión de aquella pueda afectar el interés público a la seguridad nacional, y a que esto ocurra dentro del marco de sistemático de la ley. Distinguiéndose así, que el acceso a la información es la regla, y la reserva de información es la excepción a la regla general de máxima publicidad.

En cambio, en el caso del artículo que nos ocupa, se han invertido los supuestos constitucionales, de modo que la reserva de información decretada en el

segundo párrafo del artículo 225 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, es la regla y no la excepción que la Constitución admite señalando circunstancias concretas, que en el caso no se cumplen dado que la norma:

- a) establece una reserva de información permanente o indeterminada.
- b) las razones por las que se señala reservada la información pública, no corresponden al interés público, ni a la seguridad nacional, y
- c) la reserva de información no se apega lo dispuesto por las bases y principios generales previstos en la ley general que emitió el Congreso de la Unión.

De ahí que afecte el derecho a la información de modo desproporcionado y por lo que debe declararse su invalidez.

XII. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad de la norma impugnada, publicada en el Decreto número LXV/RFLEY/0340/2017 II P.O, del Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el día 7 de junio de 2017.

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

“ARTICULO 41. *Las sentencias deberán contener:*
(...)

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

“ARTICULO 45. *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”*

No obstante, lo anterior, para el caso de que esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Norma Suprema, en estricto apego al principio *por persona*, encuentre una interpretación de las normas impugnadas que se apegue a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita emita la correspondiente interpretación conforme al declarar su validez, siempre que confiera mayor protección legal.

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

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

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

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra del derecho de acceso público a la información de todas las personas.

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

Es así como el derecho de acceso a la información, que implica el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole cobra importancia, pues es indispensable para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor dignidad de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan la facultad de acceder a la información pública, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación.

Es así como la norma impugnada se constituye como una grave restricción para el ejercicio pleno del derecho humano de acceso a la información, así como para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por establecer restricciones adicionales al acceso a la información por sobre el pleno ejercicio de los derechos humanos.

A N E X O S

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

Desde este momento, con fundamento en el artículo 280 primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión, se ordene la devolución de dicha documental; y que en sustitución de la misma, se deje en autos, copia cotejada por el Secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple. Del Periódico Oficial del Estado de Chihuahua del día siete de junio de dos mil diecisiete que contiene el Decreto por el que se expide la norma impugnada (Anexo dos).

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

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

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

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

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las disposiciones legales impugnadas.

Ciudad de México, a 3 de julio de 2017.

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

RFPS