

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
80/2018.**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

**SECRETARIO:
JORGE JANNU LIZÁRRAGA DELGADO.**

**COLABORÓ:
ALEJANDRA GABRIELA CRISTIANI LEÓN.**

Vo. Bo.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día trece de febrero de dos mil veinte.

Cotejó:

VISTOS, para resolver los autos relativos a la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la Demanda. Por escrito presentado el veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación, **Luis Raúl González Pérez**, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de los artículos 23, 30 y 33 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, publicada mediante Decreto número 407 en el Periódico

Oficial de esa entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados. El promovente estima violados los artículos de 6° la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

TERCERO. Conceptos de Invalidez. En síntesis, la Comisión promovente señaló los conceptos de invalidez siguientes:

➤ Los artículos 23, 30 y 33, éste último en la porción normativa que establece: “las grabaciones en las que no aparezca alguna persona física identificada o identificable, tendrán el carácter de información reservada”, al prever una reserva genérica, indeterminada y previa de la información recabada a través del uso de equipos y sistemas de videovigilancia por las autoridades de seguridad pública, que no obedece al interés público ni a la seguridad nacional, vulnerando con ello el derecho de acceso a la información consagrado en los artículos 6° de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

➤ En esta tesitura, a su juicio se vulnera el derecho humano de acceso a la información y el principio de máxima publicidad, ya que dichos numerales disponen de forma genérica, indeterminada y previa que toda la información en poder de las autoridades de seguridad pública, obtenida o recabada a través del uso de equipos o sistemas de videovigilancia, será reservada por un plazo indeterminado y, por lo tanto, no podrá ser suministrada a las personas físicas o jurídicas particulares en ningún caso.

➤ La clasificación de reserva previa que se realiza en las normas reclamadas impiden llevar a cabo un contraste con un parámetro objetivo para saber si la información amerita o no ser reservada.

➤ Los preceptos impugnados prevén una reserva genérica, indeterminada y previa de la información recabada a través del uso de equipos y sistemas tecnológicos por las autoridades de seguridad pública que no obedece al interés público ni a la seguridad nacional, vulnerando con ello el derecho de acceso a la información.

➤ Lo anterior, ya que al disponer de forma genérica, indeterminada y apriorística que toda la información en poder de las autoridades de seguridad pública, obtenida o recabada a través del uso de equipos o sistemas tecnológicos o productos de inteligencia, será reservada por un plazo indeterminado y no podrá ser suministrada a las personas físicas o jurídicas particulares en ningún caso, con lo cual se vulnera el derecho humano de acceso a la información, en virtud de que constituye una restricción ilegítima, desproporcional e injustificada.

➤ De esta manera, como se desprende del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, resulta inválido que el texto de la norma denote que, de forma previa a cualquier solicitud de acceso a la información, los datos recabados a través de medios de vigilancia, ya se encuentren clasificados como reservados antes de cualquier ejercicio de ponderación o prueba de daño.

➤ Por su parte, el artículo 30 de la misma Ley establece una prohibición absoluta de difundir con particulares u otras autoridades la

información en poder de autoridades de seguridad pública, obtenida a través del uso de equipos y sistemas de videovigilancia.

➤ A su vez, el diverso 33 de la ley referida, en la porción normativa que refiere: “las grabaciones en las que no aparezca alguna persona física identificada o identificable, tendrán el carácter de información reservada”, establece una restricción demasiado amplia porque no es posible reservar videograbaciones en los que no hay datos personales que tutelar.

➤ En esa virtud, las reservas que establecen las disposiciones impugnadas resultan contrarias al principio de máxima publicidad ya que suponen categorías de información que no deben ser reservadas sin realizar previamente una prueba de daño.

➤ En ese tenor, resulta contrario al sistema de reserva de información toda disposición que realice una clasificación absoluta, “a priori” y “ex ante” de la información pública. Esto es así, porque el principio de máxima publicidad tiene como regla general que toda la información en posesión de los sujetos obligados debe ser pública, completa, oportuna y accesible.

➤ Aunado a lo anterior, en las normas tildadas de inconstitucionales no se establece un plazo de reserva, sino que la prohibición de difundir la información es permanente, por lo que de un contraste entre lo dispuesto en la Constitución Federal, particularmente en cuanto a los requisitos válidos para limitar el derecho de acceso a la información y lo que se desprende de los artículos impugnados, es posible advertir un distanciamiento de los principios y bases generales que regulan el ejercicio de este derecho.

➤ De ese modo, las normas impugnadas tienen un impacto desproporcional sobre el gremio periodístico, al imposibilitar la

búsqueda de toda información recabada por las autoridades de seguridad pública, en virtud de que uno de los sujetos destinatarios de la norma podrían ser los periodistas, quienes tienen como función social buscar información sobre temas de interés público.

➤ Asimismo, de la literalidad de los artículos impugnados se aprecia que la reserva de información que la ley decreta no está sujeta a una temporalidad concreta, pues se establece la prohibición genérica de suministro o intercambio de información con particulares.

➤ Además, la Ley reglamentaria del artículo 6 constitucional, señala que para poder reservar cualquier tipo de información es necesario fundar y motivar la reserva, para lo cual habrá de realizarse un análisis caso por caso a través de la aplicación de la prueba de daño.

➤ En consecuencia, las normas impugnadas imponen una restricción absoluta al derecho de acceso a la información e invierten la regla general de publicidad prevista en el artículo 6 constitucional, porque califican todo tipo de información con motivo de la aplicación de la Ley de forma previa.

CUARTO. Radicación y admisión de la demanda. Mediante proveído de veinticuatro de septiembre de dos mil dieciocho, 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 le correspondió el número **80/2018** y por razón de turno designó al Ministro Alberto Pérez Dayán para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por diverso auto de veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho, el Ministro instructor **admitió** a trámite la acción relativa, ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Zacatecas para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO. Admisión de los Informes de las autoridades. El Poder Legislativo del Estado de Zacatecas¹ y el Poder Ejecutivo del Estado², rindieron sus respectivos informes, los cuales fueron admitidos por el Ministro instructor mediante acuerdo de veintinueve de octubre de dos mil dieciocho, asimismo tuvo por recibidas las respectivas pruebas y ordenó correr traslado a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Procuraduría General de la República con copia simple de los informes de las autoridades.

SEXTO. Informe del Poder Legislativo. La Diputada Perla Guadalupe Martínez Delgado, en representación del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas adujo en síntesis lo siguiente:

- La emisión de la Ley de Videovigilancia se creó como un instrumento para contribuir al logro de los objetivos en materia de seguridad pública.

- Los ordenamientos legales impugnados tienen como sustento la necesidad social de regular la seguridad pública debido a la proliferación de los sistemas de videovigilancia instalados por empresas de seguridad privada.

- El artículo 23 de la Ley de Videovigilancia del Estado de Zacatecas cumple debidamente con los parámetros establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado

¹ Fojas 109 a 144 del expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 80/2018.

² Ibid, fojas 521 a 541.

así como los parámetros constitucionales, por lo que no es violatorio del derecho humano de acceso a la información pública ni del principio de máxima publicidad, en la medida de que la información que se recibe de las cámaras de video pudiera perseguir alguna actividad delictiva, por lo que su difusión violentaría el artículo 21 de la Constitución Federal.

- Contrario a lo señalado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo 30 de la Ley impugnada tiene como objetivo la protección de la información de carácter personal que derive de imágenes que se obtengan de las videograbaciones, por lo que no transgrede ningún principio constitucional; en la misma tesitura el artículo 33 de la Ley impugnada no viola ninguna norma constitucional, ya que protege los datos personales, pues con independencia de que en las grabaciones no haya personas identificadas o identificables, la finalidad de la Ley es salvaguardar la individualidad de los sujetos que aparecen en ellas, toda vez que al ser imposible obtener su consentimiento se les debe de proteger.

SÉPTIMO. Informe del Poder Ejecutivo. El Coordinador General Jurídico en representación del Gobernador del Estado de Zacatecas señaló lo siguiente:

- El ordenamiento legal impugnado tiene como sustento una necesidad social que debía ser regulada debido a la proliferación del uso de sistemas de videovigilancia instaladas por empresas de seguridad privada en puntos estratégicos de la entidad con el fin de garantizar la seguridad pública.

- Los supuestos de reserva son razonables y proporcionales, además de que encuadran en las hipótesis de excepción previstas en el artículo 82, fracciones I, III, VI, VII, VIII y IX, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas.

- Cualquier instancia que cuente con sistemas de videovigilancia debe resguardar la imagen que se obtenga de individuos identificables y por tanto el artículo 23 de la Ley impugnada es constitucional.

- Los artículos 30 y 33 tienen como finalidad salvaguardar la individualidad de los sujetos que aparecen en ellos, por lo que no violan el derecho de acceso a la información ni de máxima publicidad.

OCTAVO. Opinión de la Fiscalía General de la República. El Subdirector Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la República, emitió su opinión en el sentido de sostener la constitucionalidad de los artículos impugnados³.

NOVENO. Cierre de Instrucción. Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos rindió su escrito de alegatos⁴; posteriormente, mediante proveído de tres de diciembre de dos mil dieciocho se declaró **cerrada la instrucción** y se envió el expediente al Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

³ Dicho escrito fue admitido mediante acuerdo signado por el Ministro Instructor el veintidós de noviembre de dos mil dieciocho.

⁴ El escrito fue presentado ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, 1 de su Ley Reglamentaria⁶ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁷, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita la declaración de invalidez de diversas disposiciones generales emitidas y promulgadas por los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Zacatecas por considerar que las mismas violentan los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte.

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales a partir

⁵ “**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.

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; [...]”.

⁶“**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”.

⁷ “**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

del día siguiente a la fecha en que la Ley que se impugna sea publicada en el medio oficial correspondiente y en caso de que el último día fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En el caso, el Decreto 407 por el que se expidió la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción **inició el jueves veintitrés de agosto de dos mil dieciocho y venció el viernes veintiuno de septiembre** del mismo año, por lo que si la presente acción de inconstitucionalidad **se presentó el último día del plazo legal**⁸, se concluye que ésta se promovió de manera **oportuna**.

TERCERO. Legitimación. La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte **legítima**.

Los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal y 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, prevén que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter Federal, Estatal y de la Ciudad de México, actuando a través de su legítimo representante.

En el presente caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó el Decreto 407, mediante el cual se emitió la Ley de Videovigilancia del Estado de Zacatecas; el escrito fue presentado y firmado por Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional. Este cargo se acreditó con la copia

⁸ Foja 36 vuelta del expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 80/2018.

certificada, de la constancia firmada por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, en la que se comunica que en sesión de trece de noviembre de dos mil catorce, fue elegido como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por un lapso de cinco años, el cual comprende del trece de noviembre de dos mil catorce al catorce de noviembre del dos mil diecinueve⁹. A su vez, se advierte que los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹⁰ y 18 de su Reglamento Interno¹¹, establecen que la representación de la mencionada institución corresponde justamente a su Presidente.

En consecuencia, este Tribunal Pleno considera que la demanda fue promovida por un órgano legitimado constitucionalmente y presentada por quien cuenta con facultades suficientes para ello.

CUARTO. Causas de improcedencia. Dado que los órganos señalados como emisores de las disposiciones impugnadas, no hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte de oficio que pueda actualizarse alguna, lo procedente es delimitar la litis y abordar los planteamientos de fondo.

QUINTO. Determinación de la litis. La parte actora argumenta que los artículos **23, 30 y 33, de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas**, el último de ellos en la porción normativa que

⁹ Ibid, foja 57.

¹⁰ “**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; [...]”.

¹¹ “**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”.

señala “**las grabaciones en la que no aparezca alguna persona física identificada o idendtificable, tendrán el carácter de información reservada**”, prevén una reserva indeterminada y previa, en el sentido de que la información en poder de las autoridades de seguridad pública, obtenida o recabada a través del uso de equipos o sistemas de Videovigilancia, será reservada por un plazo indeterminado y, por lo tanto, no podrá ser suministrada a las personas físicas o jurídicas particulares en ningún caso, violando con ello el derecho de acceso a la información consagrado en los artículos 6° de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el principio de máxima publicidad.

SEXTO. Estudio relativo a la fracción I del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas.

En este primer tema, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que debe declararse inválida al establecer una reserva absoluta, además de no permitir llevar a cabo una prueba de daño, de ahí que viole los principios de acceso a la información y máxima publicidad.

Debe destacarse que en el proyecto originalmente sometido a consideración del Tribunal Pleno, se proponía declarar la invalidez de la presente fracción, no obstante, dicho órgano jurisdiccional determinó por mayoría de siete votos¹² de los señores Ministros,

¹² Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, consistente en reconocer la validez del artículo 23, fracción I, de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, **a partir de una interpretación sistémica**. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular.

reconocer su validez, de conformidad con los razonamientos siguientes.

De manera previa a abordar el análisis de constitucionalidad, cabe precisar que en las acciones de inconstitucionalidad en materia de transparencia y acceso a la información, se ha estilado plasmar ciertas consideraciones relativas al marco constitucional aplicable a nivel constitucional y en términos de Ley General como la Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuanto al alcance del derecho humano de acceso a la información, los principios aplicables y las causas de reserva respectivas.

Bajo esta óptica, se debe señalar que en términos del artículo 6 constitucional, toda la información que esté en posesión de la autoridad es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional en los términos fijados por las leyes en materia de transparencia y acceso a la información. Asimismo, se establece que deberá prevalecer el principio de máxima publicidad y que los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones¹³.

¹³ **Artículo 6.** (...)

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. (...)

Es decir, respecto al derecho de acceso a la información, **constitucionalmente se prevé como regla general que toda la información que se encuentre en poder de la autoridad es pública**. No obstante, se reconocen a nivel constitucional supuestos que operan como **excepciones** a esa regla general, pues la información puede reservarse o considerarse confidencial a efecto de proteger el interés público y la seguridad nacional. Para ello, la Constitución Federal remite a la legislación de la materia para el desarrollo de los términos específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites al derecho a la información¹⁴.

El artículo 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé supuestos en los que reconoce que cierta información podrá clasificarse como información reservada. Concretamente, su fracción XIII establece como causa de reserva que una disposición normativa prevista en una legislación distinta a la de transparencia le otorgue tal carácter. Sin embargo, tal clasificación está sujeta a que sea acorde con las bases, principios y disposiciones establecidas en la legislación de la materia, así como las previstas en los tratados internacionales, y no las contravenga¹⁵.

Sobre dicho aspecto, en el proceso legislativo que derivó en la publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la

¹⁴ Sobre este punto véase lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 73/2017, el treinta de abril de dos mil diecinueve, página 16.

¹⁵ **Artículo 110.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley General, como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación: (...)

XIII. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en la Ley General y esta Ley y no las contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.

Artículo 113. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación: (...)

XIII. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.

Información Pública se destacó que si bien era posible que en leyes especiales se prevean causas de reserva sobre la publicidad de la información, los sujetos obligados siempre **deberán acatar los principios, procedimientos y recursos previstos en la legislación de transparencia, así como los criterios que de ahí deriven, con independencia de la legislación en la que se encuentren previstas**¹⁶.

Es decir, que se prevea una causa en una legislación distinta a la de transparencia no la hace ajena a las reglas que deben seguirse conforme a dicha materia. Por tanto, **sin importar la legislación en la que se establezca, para efecto de que en un caso concreto cierta información pueda clasificarse como reservada, siempre deberá darse cumplimiento a lo que la legislación en materia de transparencia mandata**. Precisamente por ello el artículo 110, fracción XIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que los supuestos de reserva contenidos en leyes distintas deberán siempre ser acordes a las bases, principios y procedimientos ahí establecidos.

¹⁶ En el dictamen emitido por la Cámara de Senadores (origen), que derivó en la expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el cuatro de mayo de dos mil quince en el Diario Oficial de la Federación, se destacó que: **“Debido a que se trata de un asunto trascendental, estas Comisiones Dictaminadoras analizaron y estudiaron acerca de la prevalencia legislativa que esta ley general tiene, o no, sobre las demás leyes federales; sin embargo, como se ha explicado anteriormente, si bien, las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, la regulación puntal de cada materia específica corresponde a las leyes especiales; y es precisamente en estos ordenamientos legales, en donde se deben prever particularidades sobre la publicidad de la información.**

Asimismo, para estas Comisiones Dictaminadoras, es importante destacar que, aún determinando causales de reserva en las leyes especiales diversas a esta ley general o a la ley federal, todos los sujetos obligados habrán de dar cumplimiento con todos los principios y procedimientos establecidos por esta ley general, así como con los recursos y criterios de la misma”, página 214.

Ahora bien, toda vez que la Constitución Federal establece que **la reserva de información debe ser la excepción, esto es, sólo en casos en que se afecte el interés público o la seguridad nacional**, los principios, bases y procedimientos establecidos por la legislación en materia de transparencia precisamente obedecen a dicha excepcionalidad. En consecuencia, **en caso de que una legislación disponga que cierta información podrá reservarse y se presente una solicitud en vía de transparencia relacionada con dicha causal, la legislación prevé un mecanismo que deberá llevarse a cabo por los sujetos obligados para determinar si dicha información debe o no ser entregada: la prueba de daño.**

Dicha prueba representa un elemento jurídico ineludible en la implementación de cualquier restricción legal al derecho de acceso a la información por razones de interés público. En concreto, los artículos **103, 108 y 114¹⁷ de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública** –replicados a la letra por los numerales 102, 105 y 111 de la Ley Federal– prevén que en todos los casos en que un sujeto obligado estime aplicable una causa de

¹⁷ **Artículo 103.** En los casos en que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión.

Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.

Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeto la reserva.

Artículo 108. Los sujetos obligados no podrán emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen Documentos o información como reservada. La clasificación podrá establecerse de manera parcial o total de acuerdo al contenido de la información del Documento y deberá estar acorde con la actualización de los supuestos definidos en el presente Título como información clasificada.

En ningún caso se podrán clasificar Documentos antes de que se genere la información.

La clasificación de información reservada se realizará conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño.

Artículo 114. Las causales de reserva previstas en el artículo anterior se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño a la que se hace referencia en el presente Título.

reserva de información prevista en la ley, sin excepciones, **se deberá realizar una prueba de daño que confirme de manera fundada y motivada que tal supuesto legal efectivamente se actualiza en el caso concreto.** Es decir, la ley es categórica al señalar que siempre se debe realizar esta prueba.

El artículo 104¹⁸ de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece el procedimiento que deben seguir los sujetos obligados al llevar a cabo tal prueba de daño. Se deberá justificar que: 1) la divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional; 2) ese riesgo supera el interés público general de difundir la información, y 3) la limitación es proporcional y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio. Asimismo, se establece que al realizarla los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada las excepciones al derecho de acceso a la información –entre ellas, la prevista en el artículo 110, fracción XIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública–, y deberán acreditar su procedencia, correspondiendo a dichos sujetos la carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información¹⁹.

¹⁸ **Artículo 104.** En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:

I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional;

II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y

III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

¹⁹ **Artículo 105.** Los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al derecho de acceso a la información prevista en el presente Título y deberán acreditar su procedencia.

La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de reserva previstos, corresponderá a los sujetos obligados.

Una vez realizada la prueba de daño y de considerar que de entregar la información al solicitante podría afectarse el interés público, procederá entonces la clasificación de la información. Los documentos parcial o totalmente clasificados deberán llevar una leyenda en la que indiquen tal carácter, la fecha de la clasificación, el fundamento legal y, en su caso, el periodo de reserva²⁰.

De igual forma, **los artículos 113 de la Ley General y 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevén que podrá reservarse información que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter**, también establece como condición que éstas sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en dicha ley y no la contravengan, así como las previstas en los tratados internacionales²¹.

²⁰ **Artículo 106.** La clasificación de la información se llevará a cabo en el momento en que:

- I. Se reciba una solicitud de acceso a la información;
- II. Se determine mediante resolución de autoridad competente, o
- III. Se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en esta Ley.

Artículo 107. Los Documentos clasificados parcial o totalmente deberán llevar una leyenda que indique tal carácter, la fecha de la clasificación, el fundamento legal y, en su caso, el periodo de reserva.

²¹ **Artículo 111.** Las causales de reserva previstas en el artículo anterior se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño a la que se refiere el artículo 104 de la Ley General.

Por su parte, en la acción de inconstitucionalidad 73/2017 se destacó que: “Si bien podría suponerse que una reserva a la información, por sí misma resulta contraria al principio de máxima publicidad, ello no es así, ya que lo que se genera a través de la reserva de la información, es su puesta en un estado de resguardo temporal, en atención a ciertos supuestos que lo justifican.

Debemos recordar que los sujetos obligados deben realizar la evaluación en los casos concretos para establecer la procedencia de una reserva, debiendo fundar y motivar, en los casos concretos, las causas y temporalidades de las reservas.

La LGTAIP, en sus artículos 100, 103, 104 y 108, exige que todos los sujetos obligados para poder configurar información como reservada, además de la realización de un examen casuístico y de justificación fundado y motivado, se desarrolle la aplicación de una prueba de daño; entendido esto como el estándar que implica ponderar la divulgación de la información frente a la actualización de un posible daño al interés o principio que se busca proteger.

La calificación de la reserva debe hacerse atendiendo al daño que puede efectuar, sin olvidar que ésta debe estar debidamente fundamentada y motivada y que en ella debe establecerse el nexo probable, presente o específico entre la revelación de la información y el menoscabo de un derecho o el riesgo que representa, página 18.

De lo anterior se puede deducir que **la legislación en materia de transparencia señala que los sujetos obligados no pueden considerar actualizada una causa legal de clasificación de información con el carácter de reservada, ni tampoco fijar la temporalidad de esa clasificación, si ello no está sustentado en una prueba de daño realizada previamente** y conforme al procedimiento que establece la propia ley.

Atento a lo anterior, lo argumentado por la Comisión accionante, resulta **infundado**.

En esa virtud, conviene recordar lo previsto en la fracción I del 23 de la Ley de Videovigilancia del Estado de Zacatecas, la cual establece:

“Artículo 23. **La información recabada** con base en la presente Ley, se **considerará reservada** en los siguientes casos:

I. Aquella cuya divulgación implique la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, sistemas, tecnología o equipos útiles a la generación de inteligencia para la prevención o el combate a la delincuencia;

La fracción transcrita prevé que toda la información se debe considerar reservada cuando implique la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, sistemas, tecnología o equipos útiles para la prevención o el combate de la delincuencia.

Ahora bien, si bien de la fracción impugnada no se desprende alguna remisión a la Ley General o Estatal de Transparencia, lo cierto

es que la norma no debe ser interpretada de manera aislada sino de manera integral y sistemática con otros numerales de la ley en estudio; en ese sentido, se debe destacar que en el propio Capítulo VI, de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, intitulado “ADMINISTRACIÓN Y DESTINO DE LA INFORMACIÓN”, particularmente en su artículo 22 se establece que la información obtenida por los sistemas de videovigilancia, debe registrarse, clasificarse y tratarse de conformidad con lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública así como la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, ambas del Estado de Zacatecas. El referido precepto legal es del tenor siguiente:

“Artículo 22. La información obtenida por los sistemas de videovigilancia, conforme a los lineamientos de la presente Ley, debe registrarse, clasificarse y tratarse de conformidad con lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, ambas del Estado de Zacatecas”.

Como se puede corroborar, el precepto transcrito realiza una **remisión a la Ley local de Transparencia y Acceso a la Información Pública como a la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados.**

Bajo esta perspectiva, la **Ley de transparencia local** prevé que en su artículo 7²² que en la aplicación e interpretación de ese

²² **Artículo 7.** El derecho de acceso a la información o la clasificación de la información se interpretarán bajo los principios establecidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y la presente Ley.

En la aplicación e interpretación de la presente Ley deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, conforme a lo dispuesto en la Constitución Federal, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Para el caso de la interpretación, se podrá tomar en cuenta los criterios, determinaciones y opiniones de los organismos nacionales e internacionales, en materia de transparencia.

ordenamiento legal y demás normatividad en la materia, deberá atenderse al principio de máxima publicidad conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En otro tenor, en el Título Tercero de ese mismo **ordenamiento local**, se prevén las **disposiciones generales de la clasificación y desclasificación de la información**, en la que se señala que la información que tengan en su poder los sujetos obligados debe pasar por un proceso de **clasificación de reserva o confidencialidad**, los cuales deberán de ser acordes con las bases y principios establecidos en la propia ley, la Ley General y demás disposiciones aplicables; asimismo, se prevé que **todo acuerdo de clasificación de la información, deberá señalar las razones**, que llevaron al sujeto obligado a elaborar dicho acuerdo, además justificar el plazo de reserva y, en su caso, de la ampliación del mismo, **así como la respectiva prueba de daño (artículos 69, 72 y 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas).**²³.

²³ “**Artículo 69.** La clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con lo dispuesto en el presente Título.

Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y, en ningún caso, podrán contravenirla.

Los titulares de las Áreas de los sujetos obligados serán los responsables de clasificar la información, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General, esta Ley y las demás disposiciones aplicables”.

De lo anterior, se puede llegar a la convicción de que **la reserva de información establecido en la fracción I del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas es constitucional a partir de una interpretación sistemática del referido artículo con el diverso 22 de la misma Ley, la cual a su vez remite a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, en donde se prevé la prueba de daño.**

De esta manera, es posible determinar que la norma impugnada es constitucional dado que la reserva de información en ella contenida se encuentra redactada de conformidad con lo establecido en la Ley General de la materia y a lo establecido en el propio artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, **al interpretar de manera armónica el contenido de la fracción I del artículo 23 de la Ley impugnada con la legislación en materia de transparencia**, se llega a la convicción de que la información en la que revele normas, procedimientos, métodos,

“Artículo 72. En los casos en que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión.

Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. **Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.**

Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeto la reserva.

“Artículo 73. En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:

- I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público;
- II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda; y
- III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio”.

fuentes, especificaciones técnicas, sistemas, tecnología o equipos útiles a la generación de inteligencia para la prevención o el combate a la delincuencia, **podrá en ciertos casos clasificarse como reservada, siempre y cuando de realizar una prueba de daño,** se advierta que la divulgación de la información efectivamente **pudiera representar un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio al interés público.**

En ese sentido, contrario a lo sostenido por la Comisión accionante, la fracción impugnada **no prevé una reserva absoluta de información, ya que está limitada y condicionada a los supuestos que marca la propia ley.**

En consecuencia, a partir de una interpretación **sistemática**, la cual permite a su vez que los sujetos obligados apliquen de la **prueba de daño respectiva**, la causa de reserva de información contenida en la fracción I del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas resulta **constitucional**.

SÉPTIMO. Estudio relativo a la fracción II del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que debe declararse inválida al establecer una reserva genérica, total e indeterminada, además de no permitir llevar a cabo una prueba de daño, de ahí que viole los principios de acceso a la información y máxima publicidad.

Debe precisarse que en el proyecto originalmente propuesto al Tribunal Pleno, se declaraba la invalidez de la presente fracción, no

obstante, una vez sometido a votación, el Tribunal Pleno por mayoría de seis votos²⁴ de los señores Ministros, determinaron **reconocer su validez**, de conformidad con las consideraciones establecidas en el considerando anterior.

Una vez señalado lo anterior se estima conveniente reproducir la fracción II del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas.

“Artículo 23. La información recabada con base en la presente Ley, se **considerará reservada** en los siguientes casos: [...]

II. Aquella cuya revelación pueda ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza a la seguridad pública o las instituciones del Estado, y

[...]”.

Al igual que se determinó en el apartado anterior y con la finalidad de no repetir las consideraciones establecidas en lo tocante a la interpretación **sistemática de la fracción II del precepto impugnado, con el diverso artículo 22 de la propia Ley, así como lo atinente a la obligación de la autoridad respectiva de aplicar la prueba de daño**, se llega a la conclusión que la **reserva de información establecida es constitucional**.

En efecto, como se señaló el referido artículo 22 remite a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, de ahí que sea posible determinar que la norma impugnada es válida, ya que la reserva de información en ella

²⁴ Mayoría de mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en reconocer la validez del artículo 23, fracción II, de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Ríos Farjat y Pérez Dayán votaron en contra.

contendida se encuentra redactada de conformidad con lo establecido en la Ley General de la materia y a lo establecido en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Bajo esta perspectiva, al interpretar de manera **armónica** el contenido de la fracción II del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas con la legislación en materia de transparencia, se llega a la **convicción** de que la información que pudiere ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza a la seguridad pública a las instituciones del Estado **podrá considerarse en ciertos casos clasificada como reservada**, siempre que se realice **una prueba de daño** de la que se advierta que la divulgación de la información **pudiera efectivamente representar un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio al interés público**.

En esa virtud, cuando existe una remisión de una norma a otra, se entiende que la norma a la cual se remite forma parte integrante de la norma remitente, en el entendido de que establecer lo contrario, generaría el riesgo de invalidar una norma que en principio cuenta con una presunción de constitucionalidad, es decir, ante la existencia de un precepto que remite a otra ley, es necesario emprender un estudio sistemático para establecer si se satisface el extremo que se argumente.

En consecuencia, a partir de una interpretación **sistemática**, la cual permite a su vez que los sujetos obligados apliquen la **prueba de daño respectiva**, el motivo de invalidez esgrimido por la accionante resulta **infundada**, de ahí que la causa de reserva de

información contenida en la fracción II del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas resulta **constitucional**.

OCTAVO. Estudio relativo a la fracción III del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que debe declararse inválida al establecer una reserva absoluta, además de no permitir llevar a cabo una prueba de daño, de ahí que viole los principios de acceso a la información y máxima publicidad.

La fracción impugnada textualmente prevé lo siguiente:

“Artículo 23. **La información recabada** con base en la presente Ley, se **considerará reservada** en los siguientes casos:

[...]

“**III. La información y los materiales, de cualquier especie, que sean producto de una intervención de comunicaciones privadas autorizadas, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes reglamentarias correspondientes**”.

Debe reconocerse la **validez** de la citada porción normativa, en términos de las siguientes consideraciones.²⁵

En efecto, la medida legislativa encuentra sustento en los párrafos décimo segundo y décimo tercero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señalan:

“Artículo 16. (...)”

²⁵ Sometida a votación la propuesta del considerando octavo, relativo al estudio de fondo, en su parte tercera, consistente en reconocer la validez del artículo 23, fracción III, de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, **se aprobó por mayoría de seis votos** de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares.

Las comunicaciones privadas son inviolables.

La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor”.

De lo anterior se advierte que textualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que son inviolables las comunicaciones privadas y en caso de actualizarse dicho supuesto se sancionara penalmente, excepto aquellos casos cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen de ella.

De igual forma, dispone que la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada, en el entendido de que dicha petición deberá estar debidamente fundada y motivada.

Bajo esa tesitura la fracción III del artículo 23, impugnada, de ninguna manera resulta una restricción que viole el derecho al acceso a la información ni el principio de máxima publicidad ya que **es la propia Constitución Federal la que establece el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y únicamente por excepción a solicitud del ministerio público y con autorización del juzgador federal**, exclusivamente para el objeto de perseguir ciertos delitos, habida cuenta que el código adjetivo de procedimientos penales establece en qué casos y en qué condiciones puede autorizarse.

De ahí que las comunicaciones privadas no pueden ser objeto de acceso a la información por parte de terceros ni de los materiales de cualquier especie que sean producto de una intervención.

En ese sentido, el hecho de que se considere reservada **"la información y los materiales de cualquier especie que sean producto de una intervención de comunicaciones privadas autorizadas"**, atañe a una característica que se encuentra protegida en la propia Constitución Federal y por tanto **la fracción III del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas resulta constitucional.**

NOVENO. Estudio relativo al artículo 30 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita que se declare la invalidez del artículo 30 de la referida ley impugnada al señalar que se trata de una restricción absoluta que vulnera el acceso a la información, debido a que: **(i)** prevé una reserva genérica, indeterminada y previa de la información en materia de seguridad pública; **(ii)** establece una reserva de información permanente y, **(iii)**

la reserva de información no se apega a lo dispuesto por las bases y principios generales previstos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Para dar contestación a lo anterior se estima pertinente transcribir el numeral impugnado.

“Artículo 30. Se prohíbe proporcionar a las autoridades y a los particulares las imágenes con o sin sonido obtenidas por actividades de videovigilancia, salvo en los casos establecidos en esta Ley”.

Como se observa el artículo 30 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas establece una prohibición a las autoridades y a los particulares de proporcionar los videos con o sin sonido obtenidos de las cámaras de vigilancia, con la salvedad de lo que prevea la propia ley.

En relación con dicha porción normativa, en el proyecto original se determinaba su inconstitucionalidad, no obstante, sometida a votación la propuesta ante el Tribunal Pleno, siete de los señores Ministros determinaron que el numeral impugnado resultaba inconstitucional, de ahí que al no alcanzar la mayoría calificada de ocho votos para realizar una declaratoria general de invalidez del precepto impugnado²⁶, se determinó **desestimar** el planteamiento

²⁶ Sometida a votación la propuesta modificada del considerando noveno, relativo al estudio de fondo, en su parte cuarta, consistente en declarar la invalidez del artículo 30 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, se expresó **una mayoría de siete votos** de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó **desestimar** el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo 30 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas,

consistente en declarar la invalidez del artículo 30 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DÉCIMO. Estudio relativo al artículo 33, de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, en la porción normativa que señala: “las grabaciones en las que no aparezca alguna persona física identificada o identificable, tendrán el carácter de información reservada”.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita a este Tribunal Pleno que se declare la invalidez de la porción normativa “**las grabaciones en las que no aparezca alguna persona física identificada o identificable, tendrán el carácter de información reservada**” al señalar una restricción absoluta que vulnera el acceso a la información, debido a que: **(i)** prevé una reserva genérica, indeterminada y previa de la información en materia de seguridad pública; **(ii)** establece una reserva de información permanente y, **(iii)** la reserva de información no se apega a lo dispuesto por las bases y principios generales previstos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

“Artículo 33. Toda grabación en la que aparezca una persona identificada o identificable se considerará dato personal y, por tanto

expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

información confidencial; **las grabaciones en las que no aparezca alguna persona física identificada o identificable, tendrán el carácter de información reservada**".

Ahora bien, en congruencia con lo señalado en los considerandos sexto y séptimo de la presente resolución, se deben de entender por reproducidas las consideraciones en ellos establecidos, en el entendido de que el Tribunal Pleno determinó la **validez** de la porción normativa por mayoría de seis votos²⁷ a partir de una **interpretación sistemática** de la porción normativa impugnada con las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información así como la correspondiente obligación a las autoridades en cuanto a la aplicación de la **prueba de daño**.

En efecto, la presente norma fue votada por el Tribunal Pleno en el sentido de **reconocer su validez**, en atención a que de una interpretación sistemática del precepto impugnado con el diverso artículo 22 de la propia Ley, se llega a la conclusión de que la reserva de información impugnada, resulta constitucional, toda vez que remite a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, además de resultar conforme con lo establecido en la Ley General de la materia y a lo dispuesto en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁷ Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, relativo al estudio de fondo, en su parte quinta, consistente en reconocer la validez del artículo 33, en su porción normativa "las grabaciones en las que no aparezca alguna persona física identificada o identificable, tendrán el carácter de información reservada", de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Ríos Farjat y Pérez Dayán votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Ríos Farjat anunciaron sendos votos particulares.

Aunado a ello, al interpretar de manera **armónica** el contenido de la porción normativa impugnada del artículo 33 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas con la legislación en materia de transparencia, se llega a la **convicción** de que podrá tener el carácter de reservada, aquella información “**en la que no aparezca alguna persona física identificada o identificable**”, la cual **podrá clasificarse en ciertos casos como reservada, siempre y cuando se realice una prueba de daño**, de la que se advierta que la divulgación de la información **pudiera efectivamente representar un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio al interés público**.

En consecuencia, a partir de una interpretación **sistemática**, la cual permite a su vez que los sujetos obligados apliquen la prueba de daño respectiva, la causa de reserva de información contenida en la porción normativa “**las grabaciones en las que no aparezca alguna persona física identificada o identificable, tendrán el carácter de información reservada**”, del artículo 33 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, resulta **constitucional**.

Por lo expuesto y fundado,

RESUELVE

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

SEGUNDO. Se **desestima** la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 30 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante

Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, de conformidad con lo establecido en el considerando noveno de esta decisión.

TERCERO. Se **reconoce la validez** de los artículos 23, fracciones I, II y III, y 33, en su porción normativa 'las grabaciones en las que no aparezca alguna persona física identificada o identificable, tendrán el carácter de información reservada', de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, en términos de los considerandos sexto, séptimo, octavo y décimo de esta decisión.

CUARTO. Publíquese esta resolución 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 asunto como totalmente concluido.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto

relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y a la determinación de la litis.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando noveno, relativo al estudio de fondo, en su parte cuarta, consistente en declarar la invalidez del artículo 30 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo 30 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II

del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo

tercero:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, consistente en reconocer la validez del artículo 23, fracción I, de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, a partir de una interpretación sistémica. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en reconocer la validez del artículo 23, fracción II, de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho. Los señores Ministros

Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Ríos Farjat y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando octavo, relativo al estudio de fondo, en su parte tercera, consistente en reconocer la validez del artículo 23, fracción III, de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, relativo al estudio de fondo, en su parte quinta, consistente en reconocer la validez del artículo 33, en su porción normativa “las grabaciones en las que no aparezca alguna persona física identificada o identificable, tendrán el carácter de información reservada”, de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto # 407, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de agosto de dos mil

dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Ríos Farjat y Pérez Dayán votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Ríos Farjat anunciaron sendos votos particulares.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

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

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

PRESIDENTE:

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.

PONENTE:

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA.

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 80/2018, promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fallada el trece de febrero de dos mil veinte. Conste.