



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Visto el expediente relativo al recurso de revisión interpuesto ante este Instituto, se procede a dictar la presente resolución con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

I. El 1° de abril de 2013, el hoy recurrente presentó dos solicitudes de acceso a la información mediante el Sistema de Solicitudes de Información INFOMEX-Gobierno Federal, por medio de las cuales solicitó a la Procuraduría General de la República, lo siguiente:

En la solicitud de acceso con número de folio 0001700103813:

Descripción clara de la solicitud de información: "Con base en el art 6 constitucional, solicito que se me informe la cantidad de restos que están pendientes de identificar de los correspondientes a, la masacre de los 72 migrantes ocurrida entre el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas; de los restos localizados en 49 fosas clandestinas de San Fernando Tamaulipas en abril del 2011 y de los restos localizados en Cadereyta en mayo de 2012. Solicito también que en base a los tres casos previamente mencionados, se me indique en dónde se encuentran físicamente los restos que están pendientes de identificar." (sic)

Modalidad preferente de entrega de información: "Entrega por Internet en el INFOMEX."

En la solicitud de acceso con número de folio 0001700105113:

Descripción clara de la solicitud de información: "Con base en el art 6 y el acuerdo de interoperabilidad solicito copia del expediente de PGR donde se contiene la investigación relativas a las masacre de 49 personas ocurrida en mayo de 2012 y cuyos restos fueron localizados en Cadereyta, Nuevo León, los 72 migrantes en Tamaulipas y las 49 Fosas en San Fernando, Por ser casos que implican graves violaciones a los derechos humano, estos documento debe ser público." (sic)

Modalidad preferente de entrega de información: "Entrega por Internet en el INFOMEX."

II. El 29 de abril de 2013, la Procuraduría General de la República respondió la solicitud de acceso a la información con número de folio 0001700103813, de la siguiente forma:

"[...] Con fundamento en el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la información solicitada está disponible públicamente para su consulta:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Dirección de Internet en donde se encuentra la información:
ME PERMITO COMUNICARLE QUE LA INFORMACIÓN SE ENCUENTRA
DISPONIBLE PÚBLICAMENTE, LA CUAL PUEDE SER CONSULTADA EN EL
PORTAL DE LA INSTITUCIÓN <http://www.pgr.gob.mx>

Publicación en donde se encuentra la información: 0
Lugar donde se puede consultar: 0 [...]"

Archivo: 0001700103813_055.pdf

La Procuraduría General de la República adjuntó a su respuesta, copia de los siguientes documentos:

A. Oficio número SJAI/DGAJ/6611/2013, de fecha 29 de abril de 2013, emitido por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, en respuesta a la solicitud de acceso a la información con número de folio 0001700103813, en los siguientes terminos:

"[...] Con fundamento en lo establecido por los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 4, 28 fracciones II, IV, 41, 43, 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 de su Reglamento; así como el artículo 49 fracción XV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, le informo que con relación a la solicitud de acceso a la información identificada con el número de folio indicado al rubro, a través de la cual requirió conocer lo siguiente:

[Téngase por reproducida la solicitud de acceso con número de folio **0001700103813**]

En observancia al principio de máxima publicidad, se le hace del conocimiento que existe información en relación a su solicitud que se encuentra disponible públicamente en el Sistema de Solicitudes de Información (Infomex), por lo anterior se le sugiere consultar la siguiente dirección electrónica <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>, donde deberá seleccionar el apartado correspondiente a 'Consulta Pública de Solicitudes' e ingresar el número de folio **0001700160811**.

Se le hace del conocimiento que la información que es pública se encuentra disponible en la página de Internet de la Institución en www.pgr.gob.mx en los siguientes Boletines de Prensa:

1040/10 de fecha 29 de agosto de 2010.
1050/10 de fecha 01 de septiembre de 2010.
1051/10 de fecha 01 de septiembre de 2010.
1063/10 de fecha 05 de septiembre de 2010.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

1189/10 de fecha 16 de octubre de 2010.
093/11 de fecha 31 de enero de 2011.
1568/11 de fecha 14 de noviembre de 2011.
214/12 de fecha 13 de mayo de 2012.

Se anexan copias simples de los Boletines de Prensa para mejor proveer.

Se sugiere dirigir la presente solicitud a la Secretaría de Gobernación, la cual tiene sus oficinas en Abraham González No 48, Colonia Juárez, Delegación Cuauhtémoc, México, Distrito Federal, C.P. 06600, Teléfono (55) 57 28 74 00, o bien, consultar la página electrónica <http://www.segob.gob.mx> donde podrá ingresar para obtener la información solicitada.

Asimismo también podrá dirigir la presente solicitud al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual tiene sus oficinas en Avenida Mariano Escobedo No. 456, Colonia Nueva Anzures, Delegación Miguel Hidalgo, México, Distrito Federal, C.P. 115890, Teléfono (55) 50-01-36- 50, o bien, consultar la página electrónica <http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx>, donde podrá tener acceso para poder obtener mayor información.

También podrá dirigir la presente solicitud a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual tiene sus oficinas en Plaza Juárez No. 20, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, México, Distrito Federal, C.P. 06010, Teléfono (55) 36-86-51-00, o bien consultar la página electrónica <http://www.sre.gob.mx> donde podrá ingresar para obtener mayor información.

Ahora bien, si usted tiene alguna duda sobre la respuesta otorgada, puede acudir a esta Unidad de Enlace de Acceso a la Información, ubicada en Río Guadiana No. 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, C. P. 06500, en México, Distrito Federal, o llamar al teléfono (55) 5346 0000, Ext. 5716 y 5717; o bien, escribanos al correo leydetransparencia@pgr.gob.mx, en donde con gusto atenderemos sus dudas y/o comentarios. [...]"

B. Boletín de prensa número 1040/10, publicado por la Procuraduría General de la República el 29 de agosto de 2010, intitulado "Arraigan por 40 días al indiciado en el caso del homicidio de los 72 indocumentados".

C. Boletín de prensa número 1050/10, publicado la Procuraduría General de la República el 1 de septiembre de 2010, intitulado "PGR tiene bajo su custodia a otro testigo de los hechos de San Fernando, Tamaulipas".

D. Boletín de prensa número 1051/10, publicado la Procuraduría General de la República el 1 de septiembre de 2010, intitulado "Se continúa con las investigaciones de los hechos relacionados con San Fernando, Tamaulipas".



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

E. Boletín de prensa número **1063/10**, publicado la Procuraduría General de la República el 5 de septiembre de 2010, intitulado "El gobierno de México traslada los cuerpos de 11 salvadoreños, identificados con la participación de expertos de ese país".

F. Boletín de prensa número **1189/10**, publicado la Procuraduría General de la República el 16 de octubre de 2010, intitulado "Se cumplimenta orden de aprehensión contra ocho presuntos implicados en la muerte de 72 migrantes".

G. Boletín de prensa número **093/11**, publicado por la Procuraduría General de la República el 31 de enero de 2011, intitulado "PGR Ofrece recompensas por información de las personas que planearon y ejecutaron".

H. Boletín de prensa número **1568/11**, publicado la Procuraduría General de la República el 14 de noviembre de 2011, intitulado "Arraiga SIEDO a una persona, por secuestro de migrantes".

I. Boletín de prensa número **214/12**, publicado la Procuraduría General de la República el 13 de mayo de 2012, intitulado "Hechos de violencia no quedarán impunes".

III. El 30 de abril de 2013, la Procuraduría General de la República respondió la solicitud de acceso a la información con número de folio 0001700105113, de la siguiente forma:

"[...] Con fundamento en el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la información solicitada está disponible públicamente para su consulta:

Dirección de Internet en donde se encuentra la información: ww.pgr.gob

Publicación en donde se encuentra la información: www.pgr.gob

Lugar donde se puede consultar: www.pgr.gob [...]"

Archivo: 0001700105113_055.pdf [...]"

La Procuraduría General de la República adjuntó a su respuesta, copia del oficio número **SJAI/DGAJ/6622/2013**, de fecha 29 de abril de 2013, cuyo contenido resulta idéntico al oficio diverso **SJAI/DGAJ/6611/2013**, otorgado en respuesta a la solicitud de acceso con número de folio 0001700105113, transcrito con



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

anterioridad. Asimismo, adjuntó copia de los boletines de prensa también referidos en el Antecedente que precede.

IV. El 20 de mayo de 2013, se recibieron en este Instituto dos recursos de revisión interpuestos por el recurrente en contra de la Procuraduría General de la República, en los cuales manifestó lo siguiente:

En la solicitud de acceso con número de folio 0001700103813:

Acto que se recurre y puntos petitorios: "La respuesta de la autoridad es notoriamente incompleta, inservible y no se refiere con especificidad a la información que solicito. Esta respuesta, como podrá observar este H. Instituto, es contraria a mi derecho de acceso a la información, de acuerdo a lo que expongo en el documento adjunto." (sic)

Archivo adjunto: 2013002702.docx

El hoy recurrente adjuntó a su recurso de revisión un escrito libre, sin mayor referencia, el cual dice a la letra:

"[...] La respuesta otorgada por la autoridad es notoriamente Incompleta, desactualizada y no se refiere a la información que solicito. La solicitud ingresada está en sentido de información específica que documenta las actuaciones de esta institución; la respuesta otorgada, como podrá observar este H. Instituto, es contraria a mi derecho de acceso a la información, por lo que a continuación expongo:

Información incompleta y desactualizada

El 08 de septiembre de 2011 ingresé una solicitud de información a la Procuraduría General de la República, en la cual inquiría sobre la masacre de 72 migrantes ocurrida en San Fernando, Tamaulipas en agosto de 2010. La solicitud fue procesada por el sistema y fue rotulada con el número de folio 0001700160811. La Unidad de enlace de dicha entidad respondió el día 07 de octubre de 2011, compartiendo sólo parte de la información que solicité en esa ocasión: el número de víctimas identificadas, con su edad, sexo y nacionalidad; restos pendientes por identificar; y ubicación de los mismos.

En esta ocasión, si bien retomo hasta cierto punto parte de la información requerida en la solicitud descrita anteriormente, indago sobre una cuestión más amplia: inquiero sobre dos eventos nuevos (restos localizados en las 49 fosas clandestinas de San Fernando, Tamaulipas en abril de 2011; y restos localizados en Cadereyta, Nuevo León en mayo de 2012), aparte del ya mencionado (masacre de los 72 migrantes ocurrida entre el 22 y 23 de agosto de 2010 en San Fernando, Tamaulipas), y respecto a éste último, está implícito que solicito información actualizada, pues la



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

información con la que cuento a partir de la solicitud 0001700160811 ya no puede considerarse como vigente.

Información que no se refiere a mi solicitud

En su respuesta, la Unidad de enlace de la entidad indica que la información que solicito también se encuentra de forma pública en ocho boletines de prensa publicados en la página web de la institución: 1040/10, 1050/10, 1051/10, 1063/10, 1189/10, 093/11, 1568/11 y 214/12; y anexa copias de los mismos.

Una acuciosa lectura a cada uno de estos documentos permite entrever **que no hacen referencia al tema requerido en mi solicitud**: dan cuenta brevemente de los episodios en cuestión (093/11, 1189/10 y 214/12), ofrecen recompensas por información sobre los mismos (093/11), y recalcan acciones judiciales al respecto (1040/10, 1050/10, 1051/10, 1063/10, 1189/10 y 1568/11). Sin embargo, **ninguno contiene información de forma manifiesta o implícita sobre la cantidad de restos que están pendientes de identificar y el lugar donde se encuentran físicamente estos, en cada uno de los tres episodios referidos.**

Argumentos

De conformidad con el **principio de legalidad**, todas las autoridades deben realizar las acciones que le imponen las leyes; es decir, únicamente pueden realizar lo que tienen expresamente conferido como atribuciones. En el momento que dejan de cumplir con sus obligaciones, incumplen con su mandato y se hacen acreedoras a diferentes tipos de responsabilidades.

Ahora bien, tanto la Ley orgánica de la Procuraduría General de la República como la propia Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental imponen una serie de obligaciones positivas para que dicha autoridad realice ciertas funciones en materia de transparencia, archivos y generación de información que documente su quehacer cotidiano.

En este sentido, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República menciona que:

Artículo 5, Sección II *Es función de la Procuraduría General de la República recabar, capturar, procesar, administrar y resguardar la información de los asuntos que conozca, utilizando dispositivos tecnológicos adecuados para alimentar las bases de datos correspondientes (...) así como consultar, analizar y explotar la información sobre seguridad pública contenida en dichas bases de datos.*

Asimismo, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República menciona que:

Artículo 13. *Son facultades genéricas de los titulares de las unidades especializadas previstas en el artículo 3 de este Reglamento y las fiscalías, así como de las creadas*



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

por Acuerdo del Procurador, en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 14 de la Ley Orgánica, adicionalmente a las contempladas en el artículo anterior, las siguientes:

I. Sistematizar y utilizar para el cumplimiento de sus atribuciones la información contenida en las averiguaciones previas y procesos respectivos, relacionados con asuntos de su competencia, en coordinación con el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia y las demás áreas competentes de la Procuraduría;

Tal como lo refieren estas leyes, existen obligaciones de esta dependencia para sistematizar la información relacionada con averiguaciones previas, para la generación de informes de gestión institucionales y en general para documentar la información relacionada con el ejercicio de sus funciones.

Aunado a las propias obligaciones internas de la PGR, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental menciona que:

Artículo 3. *Para los efectos de esta Ley se entenderá por:*

III. Documentos: *Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;*

V. Información: *La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título;*

En este sentido, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) ofrece una definición amplia de lo que debemos entender por documento y reitera la obligación de todas las autoridades de documentar el ejercicio de sus facultades o actividades sin importar su fuente o fecha de elaboración.

Ahora bien, es importante recordar que, más allá de la documentación del ejercicio de las funciones de toda autoridad, la información gubernamental es eminentemente pública y debe estar sujeta al principio de máxima publicidad de la misma. Es decir la regla o el principio general bajo el cual se rige el Estado republicano Mexicano es la publicidad de todos y cada uno de sus actos de gobierno, que impliquen recursos públicos o repercutan en el interés público. Así lo deja claramente estipulado la fracción I del artículo sexto constitucional.

Artículo Sexto Constitucional:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

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

Asimismo, vale la pena recordar que aunado al principio de máxima publicidad, existen otras reglas de interpretación de la propia ley de transparencia como la máxima divulgación y disponibilidad de la información. La Ley Federal de Transparencia menciona que:

Artículo 6. *En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de **máxima publicidad y disponibilidad de la información** en posesión de los sujetos obligados.*

El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.

La máxima disponibilidad y máxima accesibilidad se refiere al mandato u obligación del Estado de satisfacer de la mejor manera, de la forma más efectiva y completa el derecho de acceso a la información de sus ciudadanos; por ello se crean las versiones públicas o se obliga a la documentación en formatos abiertos que le permitan al solicitante manipular conforme a su interés. Asimismo, tal y como refiere el artículo 44 de la LFTAIPIG la solicitud de los ciudadanos debe resolverse atendiendo en la mayor medida de lo posible a la solicitud del interesado.

Como podrá observar este H. Instituto, la autoridad vulnera con su respuesta mi derecho de acceso a la información porque la respuesta que me entrega es incompleta, desactualizada, no se refiere a la información que solicito, y **en ningún momento ni bajo ninguna circunstancia realiza un ejercicio exhaustivo para cumplir con las reglas de máxima publicidad, máxima divulgación y máxima disponibilidad** bajo las cuales se trata la información gubernamental.

Por lo anteriormente expuesto, solicito a este H. Instituto que ordene la entrega completa, desglosada y accesible de la información que solicito." (sic)

En la solicitud de acceso con número de folio 0001700105113:

Acto que se recurre y puntos petitorios: "La respuesta de la autoridad es notoriamente incompleta, inservible y no se refiere con especificidad a la información



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

que solicito. Esta respuesta, como podrá observar este H. Instituto, es contraria a mi derecho de acceso a la información, de acuerdo a lo que expongo en el documento adjunto." (sic)

Archivo adjunto: 2013002707.docx

El hoy recurrente adjunto a su recurso de revisión un escrito libre, sin mayor referencia, el cual dice a la letra:

[...] La respuesta otorgada por la autoridad es notoriamente **incompleta, desactualizada y no se refiere a la información que solicito**. La solicitud ingresada está en sentido de **información específica que documenta las actuaciones de esta institución**; la respuesta otorgada, como podrá observar este H. Instituto, es contraria a mi derecho de acceso a la información, por lo que a continuación expongo:

Información incompleta y desactualizada

El 08 de septiembre de 2011 ingresé una solicitud de información a la Procuraduría General de la República, en la cual inquiría sobre la masacre de 72 migrantes ocurrida en San Fernando, Tamaulipas en agosto de 2010. La solicitud fue procesada por el sistema y fue rotulada con el número de folio 0001700160811. La Unidad de enlace de dicha entidad respondió el día 07 de octubre de 2011, compartiendo sólo parte de la información que solicité en esa ocasión: el número de víctimas identificadas, con su edad, sexo y nacionalidad; restos pendientes por identificar; y ubicación de los mismos.

En esta ocasión, si bien retomo hasta cierto punto el tema requerido en la solicitud descrita anteriormente, indago sobre una cuestión más amplia: inquiero **sobre dos eventos nuevos** (restos localizados en las 49 fosas clandestinas de San Fernando, Tamaulipas en abril de 2011; y restos localizados en Cadereyta, Nuevo León en mayo de 2012), aparte del ya mencionado (masacre de los 72 migrantes ocurrida entre el 22 y 23 de agosto de 2010 en San Fernando, Tamaulipas), y respecto a éste último, está implícito que **solicito información diferente y actualizada**, pues no sólo la información con la que cuento a partir de la solicitud 0001700160811 ya no puede considerarse como vigente, sino que la respuesta de dicha solicitud no aporta la versión pública del expediente en cuestión.

Información que no se refiere a mi solicitud

En su respuesta, la Unidad de enlace de la entidad indica que la información que solicito también se encuentra de forma pública en ocho boletines de prensa publicados en la página web de la institución: 1040/10, 1050/10, 1051/10, 1063/10, 1189/10, 093/11, 1568/11 y 214/12; y anexa copias de los mismos.

Una acuciosa lectura a cada uno de estos documentos permite entrever que **no hacen referencia al tema requerido en mi solicitud**: dan cuenta brevemente de los



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

episodios en cuestión (093/11, 1189/10 y 214/12), ofrecen recompensas por información sobre los mismos (093/11), y recalcan acciones judiciales al respecto (1040/10, 1050/10, 1051/10, 1063/10, 1189/10 y 1568/11). Sin embargo, **ninguno contiene de forma manifiesta o implícita las versiones públicas de los expedientes integrados por la Procuraduría General de la República en cada uno de los tres episodios referidos.**

Argumentos

De conformidad con el **principio de legalidad**, todas las autoridades deben realizar las acciones que le imponen las leyes; es decir, únicamente pueden realizar lo que tienen expresamente conferido como atribuciones. En el momento que dejan de cumplir con sus obligaciones, incumplen con su mandato y se hacen acreedoras a diferentes tipos de responsabilidades.

Ahora bien, tanto la Ley orgánica de la Procuraduría General de la República como la propia Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental imponen una serie de obligaciones positivas para que dicha autoridad realice ciertas funciones en materia de transparencia, archivos y generación de información que documente su quehacer cotidiano.

En este sentido, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República menciona que:

Artículo 5, Sección II Es función de la Procuraduría General de la República **recabar, capturar, procesar, administrar y resguardar la información de los asuntos que conozca**, utilizando dispositivos tecnológicos adecuados para alimentar las bases de datos correspondientes (...) así como consultar, analizar y explotar la información sobre seguridad pública contenida en dichas bases de datos.

Asimismo, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República menciona que:

Artículo 13. Son facultades genéricas de los titulares de las unidades especializadas previstas en el artículo 3 de este Reglamento y las fiscalías, así como de las creadas por Acuerdo del Procurador, en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 14 de la Ley Orgánica, adicionalmente a las contempladas en el artículo anterior, las siguientes:

I. Sistematizar y utilizar para el cumplimiento de sus atribuciones la información contenida en las averiguaciones previas y procesos respectivos, relacionados con asuntos de su competencia, en coordinación con el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia y las demás áreas competentes de la Procuraduría;



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Tal como lo refieren estas leyes, existen obligaciones de esta dependencia para sistematizar la información relacionada con averiguaciones previas, para la generación de informes de gestión institucionales y en general para documentar la información relacionada con el ejercicio de sus funciones.

Aunado a las propias obligaciones internas de la PGR, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental menciona que:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

III. Documentos: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;

V. Información: La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título;

En este sentido, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) ofrece una definición amplia de lo que debemos entender por documento y reitera la obligación de todas las autoridades de documentar el ejercicio de sus facultades o actividades sin importar su fuente o fecha de elaboración.

Ahora bien, es importante recordar que, más allá de la documentación del ejercicio de las funciones de toda autoridad, la información gubernamental es eminentemente pública y debe estar sujeta al principio de máxima publicidad de la misma. Es decir la regla o el principio general bajo el cual se rige el Estado republicano Mexicano es la publicidad de todos y cada uno de sus actos de gobierno, que impliquen recursos públicos o repercutan en el interés público. Así lo deja claramente estipulado la fracción I del artículo sexto constitucional.

Artículo Sexto Constitucional:

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

Asimismo, vale la pena recordar que aunado al principio de máxima publicidad, existen otras reglas de interpretación de la propia ley de transparencia como la máxima divulgación y disponibilidad de la información. La Ley Federal de Transparencia menciona que:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Artículo 6. *En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de **máxima publicidad y disponibilidad de la información** en posesión de los sujetos obligados.*

El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.

La máxima disponibilidad y máxima accesibilidad se refiere al mandato u obligación del Estado de satisfacer de la mejor manera, de la forma más efectiva y completa el derecho de acceso a la información de sus ciudadanos; por ello se crean las versiones públicas o se obliga a la documentación en formatos abiertos que le permitan al solicitante manipular conforme a su interés. Asimismo, tal y como refiere el **artículo 44 de la LFTAIPG la solicitud de los ciudadanos debe resolverse atendiendo en la mayor medida de lo posible a la solicitud del interesado.**

Como podrá observar este H. Instituto, la autoridad vulnera con su respuesta mi derecho de acceso a la información porque la respuesta que me entrega es incompleta, desactualizada, no se refiere a la información que solicito, y **en ningún momento ni bajo ninguna circunstancia realiza un ejercicio exhaustivo para cumplir con las reglas de máxima publicidad, máxima divulgación y máxima disponibilidad** bajo las cuales se trata la información gubernamental.

Por lo anteriormente expuesto, solicito a este H. Instituto que ordene la entrega completa, desglosada y accesible de la información que solicito." (sic)

V. El 20 de mayo de 2013, el Comisionado Presidente asignó de forma respectiva los números de expediente **RDA 2486/13 y RDA 2491/13** a los aludidos recursos de revisión y, de conformidad con el sistema aprobado por el Pleno de este Instituto, los turnó a la Comisionada Ponente **Sigrid Arzt Colunga**, para efectos del artículo 55, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en lo sucesivo LFTAIPG.

VI. El 28 de mayo de 2013, de conformidad con lo establecido en el artículo 88 del Reglamento de la LFTAIPG, la Comisionada Ponente acordó la admisión del recurso de revisión **RDA 2491/13**, interpuesto por el recurrente en contra de la Procuraduría General de la República.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

VII. El 30 de mayo de 2013, de conformidad con lo establecido en el artículo 86, fracción III del Reglamento de la LFTAIPG, la Comisionada Ponente notificó al recurrente, por medios electrónicos, la admisión del recurso de revisión **RDA 2491/13**, y le informó sobre su derecho para formular alegatos.

VIII. El 30 de mayo de 2013, mediante el Sistema denominado "Herramienta de Comunicación", la Comisionada Ponente notificó al sujeto obligado la admisión del recurso de revisión **RDA 2491/13**, interpuesto en su contra y le otorgó un plazo de siete días hábiles, contados a partir de dicha notificación, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y le informó sobre su derecho para formular alegatos, de conformidad con los artículos 55, fracción III de la LFTAIPG, en relación con el diverso 88 de su Reglamento.

IX. El 30 de mayo de 2013, de conformidad con lo establecido en el artículo 88 del Reglamento de la LFTAIPG, la Comisionada Ponente acordó la admisión del recurso de revisión **RDA 2486/13**, interpuesto por el recurrente en contra de la Procuraduría General de la República.

X. El 31 de mayo de 2013, de conformidad con lo establecido en el artículo 86, fracción III del Reglamento de la LFTAIPG, la Comisionada Ponente notificó al recurrente, por medios electrónicos, la admisión del recurso de revisión **RDA 2486/13**, y le informó sobre su derecho para formular alegatos.

XI. El 31 de mayo de 2013, mediante el Sistema denominado "Herramienta de Comunicación", la Comisionada Ponente notificó al sujeto obligado la admisión del recurso de revisión **RDA 2486/13**, interpuesto en su contra, y le otorgó un plazo de siete días hábiles, contados a partir de dicha notificación, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y le informó sobre su derecho para formular alegatos, de conformidad con los artículos 55, fracción III de la LFTAIPG, en relación con el diverso 88 de su Reglamento.

XII. El 11 de junio de 2013, este Instituto recibió oficio número **SJAI/DGAJ/8722/2013**, de fecha 10 de mismo mes y año, mediante el cual el sujeto obligado desahogó los siguientes alegatos respecto del recurso de revisión **RDA 2491/13**, en los siguientes términos:

"[...]"

ALEGATOS



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

UNICO: En relación a los argumentos vertidos por el hoy recurrente la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada señaló lo siguiente:

***'PRIMERO.** Deviene infundado el recurso planteado por la recurrente en atención a que la solicitud de acceso a la información folio 0001700105113 fue atendida en tiempo y forma, fundando y motivando por parte de la Unidad de Enlace de esta Institución la respuesta otorgada, toda vez que por parte de esta Subprocuraduría se contestó en la forma siguiente:*

*Al respecto, me permito manifestar a usted, que una vez que es solicitó la información a las Unidades Especializadas adscritas a esta Subprocuraduría, con relación a la interrogante: **'...solicito copia del expediente de PGR donde se contiene la investigación relativas a las masacre de 49 personas ocurridas en mayo de 2012 y cuyos restos fueron localizados en Cadereyta, Nuevo León...'**, indicaron que no cuentan con la información requerida.*

*Ahora bien, por lo que hace a: **'...solicito copia del expediente de PGR donde se contiene la investigación relativas a...72 Migrantes en Tamaulipas y las 49 Fosas en San Fernando...'** refirieron que los datos solicitados se encuentran inmersos en una averiguación previa y por ende tiene el carácter de reservados, conforme lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, motivo por el cual no es posible hacerla del conocimiento, ni revelarla a un particular, bajo ninguna circunstancia, por lo que la información podrá permanecer con tal carácter hasta por un período de doce años, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 30 de su Reglamento; así como el Décimo Octavo Fracción V, incisos b) y C) y Vigésimo Cuarto fracción II de los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.*

La información anterior se sustenta en igual forma, a través de lo dispuesto por el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, que dispone:

'Artículo 16.-...

...La averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.

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



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigríd Arzt Colunga

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

Además se considerará reservada, aquella información relacionada con las actividades que el Ministerio Público lleva a cabo durante la etapa de la averiguación previa, es decir en el lapso en que se realizan todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercer o no la acción penal.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 13 fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y los correlativos de su Reglamento y los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, se advierte que será susceptible de clasificación aquella información cuya difusión pueda causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o **persecución de los delitos**, la impartición de justicia, así como aquellas estrategias procesales en procesos judiciales mientras las resoluciones no causen estado.

En este sentido, la fracción V del artículo 13 de la ley invocada tiene como objetivo, entre otros, proteger los posibles resultados derivados de las investigaciones que al efecto realicen las autoridades ministeriales correspondientes, sin alertar a los sujetos que sean objeto de una investigación por presuntos actos ilícitos. En este contexto, se advierte que esta Subprocuraduría está en posibilidad de invocar la clasificación de la información referida, en virtud de que la difusión de la misma perjudicaría las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales.

Por tanto, divulgar información sobre datos relativos a las averiguaciones previas, causaría un daño:

Presente: Toda vez que se estaría revelando información confidencial en menoscabo de las acciones contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.

Probable: En tanto que al dar a conocer esa información disminuiría la eficacia de las acciones y las estrategias establecidas para el combate contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.

Específico: En virtud de que la difusión de los contenidos de la información en comento, obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la Delincuencia



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiendo así la Seguridad Pública.

En consecuencia, no resulta posible obsequiar la petición planteada, toda vez que existe impedimento legal para proporcionar datos relativos a las averiguaciones previas, porque reviste características de confidencialidad o no divulgable y afecto de definir cuáles son esos parámetros, es menester transcribir los siguientes preceptos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental:

'Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I...

VI. Información Reservada: *Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los artículos 13 y 14 de esta Ley.. '*

'Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya información pueda:

I...

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.'

'Artículo 14. También se considerará como información reservada:

I.- La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial; reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

II.-...

III.- Las averiguaciones previas;...

De la transcripción anterior, se advierte que las actuaciones de los Agentes del Ministerio Público de la Federación, no tiene la calidad de registros públicos, ni pueden ser considerados como fuente de acceso al público.

En suma, esta Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, motiva la información y clasifica como reservada en términos de los artículos 45, primer párrafo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 fracción IV de su Reglamento, por disposición expresa de la ley.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Además cabe precisar, que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, ha establecido en su **'Criterio de Interpretación de la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental'**:

Que existe un principio general de derecho y de interpretación de la ley llamado 'principio de reserva de ley'. Dicho principio establece, que cuando el legislador, ya sea en su carácter de constituyente o de legislador ordinario, hace referencia a la regulación que se hace en otra ley, se entiende que se refiere a una ley en sentido formal y material, es decir, aun ordenamiento jurídico con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, pero además que haya sido expedido a través del proceso legislativo establecido en la Constitución Mexicana.

Luego entonces, se insiste que el fundamento legal en que se apoya esta Subprocuraduría, para reservar su información deviene de una Ley Federal, como es la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada:

'Artículo 13. A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, 'exclusivamente deberán tener acceso el inculpado y su defensor, únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellas...'

Es una ley en sentido formal y material la que regula un sector concreto del ordenamiento jurídico y bajo esa línea de pensamiento, se solicita que en este caso concreto se pondere la jerarquía normativa, que sustenta la reserva de la información planteada por esta Institución.

Otro impedimento jurídico que tiene esta autoridad para ventilar la información solicitada es lo previsto en el artículo 225 fracción XXVIII del Código Penal Federal que dispone:

'Artículo 225. Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

XXVIII. Dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales...

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones XXVIII se le impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de mil a dos mil días multa.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Bajo este contexto, el servidor público que quebrante la reserva de la información al dar a conocer datos inmersos en averiguaciones previas, a quien no tiene derecho, incumpliría en lo preceptuado en el numeral antes citado, por lo que estaría cometiendo el delito de Contra la Administración de Justicia, por lo que no es posible atender lo solicitado.

Por lo tanto, de acuerdo con lo previsto en los artículos 16 de Código Federal de Procedimientos Penales en concordancia con el 13 fracción V y 14 fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 27 de su Reglamento, se determina que la información solicitada se considera reservada, haciéndose valer la imposibilidad jurídica para responder a la solicitud en cuestión.

Por otra parte, aplicando el principio de máxima publicidad de la información, contenida en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo considerado con carácter público, se encuentra en los boletines de prensa 438^a, 453/11, 606/11, 613/11, 643/11, 648/11, 742/11, 784/11, 812/11, 1159/11 y 1624/11, los cuales se localizan en la página de internet de esta Institución en www.por.gob.mx para mayor referencia se anexan copias.

No sobra señalar, que la información que se proporciona es única y exclusivamente por parte de esta Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada.

En consecuencia de lo anterior, la Unidad de Enlace le otorgó la respuesta, conforme a las facultades que le otorga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, le indicó a la hoy recurrente que la información solicitada considerada como pública se encuentra disponible en la página de Internet de la Institución en www.pgr.gob.mx en los Boletines de Prensa 1040/10, 1050/10, 1051/10, 1063/10, 1189/10, 093/11, 1568/11 y 214/12, además se le derivó a consultar el Sistema de Solicitudes de Información (Infomex), por lo anterior se le sugiere consultar la siguiente dirección electrónica <https://www.infomex.org.mx/oobiernofederal/home.action>, donde deberá seleccionar el apartado correspondiente a 'Consulta Pública de Solicitudes' e ingresar el número de folio 0001700160811, documentos con lo que se dio respuesta a su solicitud de información, en consecuencia, se debe de desechar el recurso de revisión por ser notoriamente improcedente de conformidad con lo previsto en el artículo 58, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

SEGUNDO. *Ahora bien, el recurrente menciona en sus argumentos que: '...La respuesta de la autoridad es notoriamente incompleta, inservible y no se refiere con especificidad a la información que solicito. Esta respuesta, como podrá observar este H. Instituto es contraria a mi derecho de acceso a la información, de acuerdo a lo que expongo en el documento adjunto...', al respecto, se le hace del conocimiento al hoy recurrente, que en ningún*



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

momento se le ha negado la información que requirió, toda vez, que la información que solicitó materia del presente Recurso de Revisión se encuentra inmersa en los boletines de prensa 1040/10, 1050/10, 1051/10, 1063/10, 1189/10, 093/11, 1568/11 y 214/12, con los que se da respuesta a su solicitud de información, mismos que se adjuntaron en la respuesta otorgada.

Además, cabe precisar que la información que obra en el expediente de averiguación previa, tiene el carácter de reservado, tal y como lo dispone el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales en relación con el artículo 14 fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En consecuencia, se debe también desechar el recurso de revisión por ser notoriamente improcedente de conformidad con lo previsto en el artículo 58, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental'

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en los preceptos legales antes mencionados se considera viable que el H. Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección a Datos Personales, tenga a bien a **confirmar** la respuesta otorgada por esta Procuraduría General de la República, a través de su oficio SJA/DGAJ/6622/2013, por medio del cual se le hizo del conocimiento que en observancia al principio de máxima publicidad que existe información en relación a su solicitud que se encuentra disponible públicamente en el Sistema de Solicitudes de Información (Infomex), por lo anterior se le sugiere consultar la siguiente dirección electrónica <https://www.infomex.oramx/gobiernofederal/home.action>, donde deberá seleccionar el apartado correspondiente a 'Consulta Pública de Solicitudes' e ingresar el número de folio **0001700160811**.

Por lo expuesto y fundado, atentamente solicito a usted H. Comisionada:

PRIMERO.- En atención a las consideraciones señaladas en el presente ocuro, tenga por reconocida mi personalidad, y las manifestaciones que realizo, para los efectos legales a que haya lugar.

SEGUNDO.- Tenga por cumplida la formulación y entrega de alegatos y en tal virtud, solicito tome en cuenta lo expuesto en líneas anteriores.

TERCERO.- En su oportunidad, previos los trámites previstos por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, se proceda a resolver en términos del artículo 58, fracción II Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. [...]"

Asimismo, el sujeto obligado anexó a su escrito de alegatos, copia de los siguientes documentos:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

A. Oficio número SJAI/DGAJ/8721/2013, de fecha 10 de junio de 2013, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, y dirigido al hoy recurrente, el cual dice a la letra:

"[...] Con fundamento en lo establecido por los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 4, 28 fracciones II, IV, 41, 43, 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 de su Reglamento; así como el artículo 49 fracción XV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en alcance al oficio SJAI/DGAJ/6622/2013 de fecha 29 de Abril del año en curso, se le informa lo siguiente:

Se le hace del conocimiento que bajo el principio de máxima publicidad y búsqueda exhaustiva, su solicitud de acceso a la información se derivó para su atención a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, manifestando lo siguiente:

*'Al respecto, me permito manifestar a usted, que una vez que se solicitó la información a las Unidades Especializadas adscritas a esta Subprocuraduría, con relación a la interrogante: **'...solicito copia del expediente de PGR donde se contiene la investigación relativas a las masacre de 49 personas ocurridas en mayo de 2012 y cuyos restos fueron localizados en Cadereyta, Nuevo León...'**, indicaron que no cuentan con la información requerida.*

*Ahora bien, por lo que hace a: **'...solicito copia del expediente de PGR donde se contiene la investigación relativas a...72 Migrantes en Tamaulipas y las 49 Fosas en San Fernando...'** refirieron que los datos solicitados se encuentran inmersos en una **averiguación previa** y por ende tiene el carácter de reservados, conforme lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, motivo por el cual no es posible hacerla del conocimiento, ni revelarla a un particular, bajo ninguna circunstancia, por lo que la información podrá permanecer con tal carácter hasta por un **período de doce años**, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 30 de su Reglamento; así como el **Décimo Octavo Fracción V, incisos b) y C)** y **Vigésimo Cuarto fracción II** de los **Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal**.*

La información anterior se sustenta en igual forma, a través de lo dispuesto por el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, que dispone:

'Artículo 16.-...



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

...La averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.

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

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

Además se considerará reservada, aquella información relacionada con las actividades que el Ministerio Público lleva a cabo durante la etapa de la averiguación previa, es decir en el lapso en que se realizan todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercer o no la acción penal.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 13 fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y los correlativos de su Reglamento y los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, se advierte que será susceptible de clasificación aquella información cuya difusión pueda causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de justicia, así como aquellas estrategias procesales en procesos judiciales mientras las resoluciones no causen estado.

En este sentido, la fracción V del artículo 13 de la ley invocada tiene como objetivo, entre otros, proteger los posibles resultados derivados de las investigaciones que al efecto realicen las autoridades ministeriales correspondientes, sin alertar a los sujetos que sean objeto de una investigación por presuntos actos ilícitos. En este contexto, se advierte que esta Subprocuraduría está en posibilidad de invocar la clasificación de la información referida, en virtud de que la difusión de la misma perjudicaría las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales.

Por tanto, divulgar información sobre datos relativos a las averiguaciones previas, causaría un daño:

Presente: Toda vez que se estaría revelando información confidencial en menoscabo de las acciones contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Probable: En tanto que al dar a conocer esa información disminuirla la eficacia de las acciones y las estrategias establecidas para el combate contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.

Específico: En virtud de que la difusión de los contenidos de la información en comento, obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la Delincuencia Organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiendo así la Seguridad Pública.

En consecuencia, no resulta posible obsequiar la petición planteada, toda vez que existe impedimento legal para proporcionar datos relativos a las averiguaciones previas, porque reviste características de confidencialidad o no divulgable y afecto de definir cuáles son esos parámetros, es menester transcribir los siguientes preceptos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental:

'Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I...

VI. Información Reservada: Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los artículos 13 y 14 de esta Ley; ...'

'Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquélla cuya información pueda:

I...

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.'

'Artículo 14. También se considerará como información reservada:

I.- La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial; reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

II.-...

III.- Las averiguaciones previas;...'



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

De la transcripción anterior, se advierte que las actuaciones de los Agentes del Ministerio Público de la Federación, no tiene la calidad de registros públicos, ni pueden ser considerados como fuente de acceso al público.

En suma, esta Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, motiva la información y clasifica como reservada en términos de los artículos 45, primer párrafo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 fracción IV de su Reglamento, por disposición expresa de la ley.

*Además cabe precisar, que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, ha establecido en su **'Criterio de Interpretación de la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental'**:*

Que existe un principio general de derecho y de interpretación de la ley llamado 'principio de reserva de ley'. Dicho principio establece, que cuando el legislador, ya sea en su carácter de constituyente o de legislador ordinario, hace referencia a la regulación que se hace en otra ley, se entiende que se refiere a una ley en sentido formal y material, es decir, aun ordenamiento jurídico con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, pero además que haya sido expedido a través del proceso legislativo establecido en la Constitución Mexicana.

Luego entonces, se insiste que el fundamento legal en que se apoya esta Subprocuraduría, para reservar su información deviene de una Ley Federal, como es la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada:

'Artículo 13. A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, 'exclusivamente deberán tener acceso el inculpado y su defensor, únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellas...'

Es una ley en sentido formal y material la que regula un sector concreto del ordenamiento jurídico y bajo esa línea de pensamiento, se solicita que en este caso concreto se pondere la jerarquía normativa, que sustenta la reserva de la información planteada por esta Institución.

Otro impedimento jurídico que tiene esta autoridad para ventilar la información solicitada es lo previsto en el artículo 225 fracción XXVIII del Código Penal Federal que dispone:

'Artículo 225. Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

XXVIII. Dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales...

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones XXVIII se le impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de mil a dos mil días multa.

Bajo este contexto, el servidor público que quebrante la reserva de la información al dar a conocer datos inmersos en averiguaciones previas, a quien no tiene derecho, incumpliría en lo preceptuado en el numeral antes citado, por lo que estaría cometiendo el delito de Contra la Administración de Justicia, por lo que no es posible atender lo solicitado.

Por lo tanto, de acuerdo con lo previsto en los artículos 16 de Código Federal de Procedimientos Penales en concordancia con el 13 fracción V y 14 fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 27 de su Reglamento, se determina que la información solicitada se considera reservada, haciéndose valer la imposibilidad jurídica para responder a la solicitud en cuestión.

Por otra parte, aplicando el principio de máxima publicidad de la información, contenida en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo considerado con carácter público, se encuentra en los boletines de prensa 438^a, 453/11, 606/11, 613/11, 643/11, 648/11, 742/11, 784/11, 812/11, 1159/11 y 1624/11, los cuales se localizan en la página de internet de esta Institución en www.pgr.gob.mx para mayor referencia se anexan copias.

Ahora bien, por lo que hace a. '...y de los restos localizados en Cadereyta en mayo de 2012...', indicaron que no cuentan con la información requerida.

No sobra señalar, que la información que se proporciona es única y exclusivamente por parte de esta Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada.'

Ahora bien, si usted tiene alguna duda sobre la respuesta otorgada, puede acudir a esta Unidad de Enlace de Acceso a la Información, ubicada en Río Guadiana No. 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, C. P. 06500, en México, Distrito Federal o llamar al teléfono (55) 5346 0000, Ext. 5716 y 5717; o bien, escribanos al correo leydetransparencia@pgr.gob.mx, en donde con gusto atenderemos sus dudas y/o comentarios. [...]"



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

B. Boletín de prensa número 438^a, publicado por la Procuraduría General de la República el 26 de abril de 2011, intitulado "Palabras de la Procuradora General de la República, Marisela Morales Ibáñez".

C. Boletín de prensa número 453/11, publicado por la Procuraduría General de la República el 1 de mayo de 2011, intitulado "El AMPF entregó tres cadáveres a sus familiares, luego de ser plenamente identificados, del caso San Fernando".

D. Comunicado de prensa número 606/11, emitido por la Dirección General de Comunicación Social de la Procuraduría General de la República el 1 de mayo de 2011, intitulado "El AMPF de la SIEDO obtuvo orden de aprehensión para 73 personas, presuntamente vinculadas con la investigación de San Fernando, Tamaulipas".

E. Boletín de prensa número 613/11, publicado por la Procuraduría General de la República el 2 de junio de 2011, intitulado "Ingresan a penales federales a otras 13 personas presuntamente vinculadas con la investigación de San Fernando, Tamaulipas".

F. Comunicado de prensa número 643/11, emitido por la Dirección General de Comunicación Social de la Procuraduría General de la República el 10 de junio de 2011, intitulado "Dictan formal prisión a presuntos colaboradores de "Los Zetas" vinculados con la investigación de San Fernando, Tamaulipas".

G. Boletín de prensa número 648/11, publicado por la Procuraduría General de la República el 10 de junio de 2011, intitulado "La SIEDO entregó a familiares los cuerpos de dos víctimas de San Fernando, Tamaulipas, luego de ser plenamente identificados".

H. Boletín electrónico 742/11, emitido por la Procuraduría General de la República a través de su portal electrónico, de fecha 28 de junio de 2011, intitulado "El AMPF entregó a sus familiares el cuerpo de una víctima de San Fernando, Tamaulipas, que fue plenamente identificada".

I. Comunicado de prensa número 784/11, emitido por la Dirección General de Comunicación Social de la Procuraduría General de la República el 5 de julio de 2011, intitulado "El AMPF entregó los cuerpos de dos víctimas de San Fernando, Tamaulipas, a sus familiares después de ser plenamente identificados".



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

J. Boletín de prensa número **812/11**, publicado por la Procuraduría General de la República el 8 de julio de 2011, intitulado "La PGR entrega a sus familiares el cuerpo de otra víctima localizada en San Fernando, Tamaulipas".

K. Boletín de prensa **1159/11**, publicado por la Procuraduría General de la República el 23 de agosto de 2011, intitulado "Sujetos a proceso penal 82 de los posibles responsables en el caso de las fosas de San Fernando".

L. Boletín de prensa número **1624/11**, publicado por la Procuraduría General de la República el 10 de diciembre de 2011, intitulado "Entrega SIEDO cuatro cuerpos localizados en las fosas de San Fernando, Tamaulipas".

XIII. El 12 de junio de 2013, este Instituto recibió oficio número **SJAI/DGAJ/8729/2013**, de fecha 10 de mismo mes y año, mediante el cual el sujeto obligado desahogó los siguientes alegatos respecto del recurso de revisión **RDA 2486/13**, en los siguientes términos:

"[...]"

ALEGATOS

UNICO: En relación a los argumentos vertidos por el hoy recurrente la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada señaló lo siguiente:

'PRIMERO. Deviene infundado el recurso planteado por la recurrente en atención a que la solicitud de acceso a la información folio 0001700103813 fue atendida en tiempo y forma, fundando y motivando por parte de la Unidad de Enlace de esta Institución la respuesta otorgada, toda vez que por parte de esta Subprocuraduría se contestó en la forma siguiente:

'Por otra parte, aplicando el principio de máxima publicidad de la información, contenida en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo considerado con carácter público, se encuentra en los boletines de prensa 438^a, 453/11, 606/11, 613/11, 643/11, 648/11, 742/11, 784/11, 812/11, 1159/11 y 1624/11, los cuales se localizan en la página de internet de esta Institución en www.pgr.gob.mx para mayor referencia se anexan copias.

Ahora bien, por lo que hace a: '...y de los restos localizados en Cadereyta en mayo de 2012...', indicaron que no cuentan con la información requerida.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

No sobra señalar, que la información que se proporciona es única y exclusivamente por parte de esta Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada.'

En consecuencia de lo anterior, la Unidad de Enlace le otorgó la respuesta, conforme a las facultades que le otorga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, le indicó a la hoy recurrente que la información solicitada considerada como pública se encuentra disponible en la página de Internet de la Institución en www.pgr.gob.mx en los boletines de prensa 1040/10, 1050/10, 1051/10, 1063/10, 1189/10, 093/11, 1568/11 y 214/12, además se le derivó a consultar el Sistema de Solicitudes de Información (Infomex) e ingresar el número de folio 0001700160811, documentos con lo que se dio respuesta a su solicitud de información, en consecuencia, se debe desechar el recurso de revisión por ser notoriamente improcedente de conformidad con lo previsto en el artículo 58 fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

SEGUNDO. Ahora bien, el recurrente menciona en sus argumentos que: *'...La respuesta de la autoridad es notoriamente incompleta, inservible y no se refiere con especificidad a la información que solicito. Esta respuesta, como podrá observar este H. Instituto es contraria a mi derecho de acceso a la información, de acuerdo a lo que expongo en el documento adjunto...'*, al respecto, se le hace del conocimiento al hoy recurrente, que en ningún momento se le ha negado la información que requirió, toda vez, que la información que solicitó materia del presente Recurso de Revisión se encuentra inmersa en los boletines de prensa 1040/10, 1050/10, 1051/10, 1063/10, 1189/10, 093/11, 1568/11 y 214/12, con los que se da cabalidad a todos sus puntos solicitados, mismos que se adjuntaron en la respuesta otorgada.

Además, cabe precisar que la información que obra en el expediente de averiguación previa, tiene el carácter de reservado, tal y como lo dispone el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales en relación con el artículo 14 fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Además, con relación a las averiguaciones previas, el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales dispone lo siguiente:

'Artículo 16. El Juez, el Ministerio Público y la Policía, estarán acompañados, en las diligencias que practiquen, de sus secretarios, si los tuvieran, o de dos testigos de asistencia, que darán fe de todo lo que en aquéllas pase.

Al expediente de averiguación previa únicamente tendrán acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal.

La averiguación previa así como todos los documentos independientemente de su contenido o naturaleza y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

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

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

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

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

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

De conformidad con la norma transcrita, las averiguaciones previas son estrictamente reservadas y para efectos de acceso a información pública gubernamental, únicamente podrá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal:

- 1.- Siempre que haya transcurrido un plazo igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, sin que pueda ser mayor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme, o.*
- 2.- Si la resolución de no ejercicio de acción penal resulta de la falta de elementos que establezcan que se hubiese cometido el delito, podrá otorgarse acceso siempre que no se ponga en riesgo indagatoria alguna.*

Es decir, sin importar que la solicitante sea parte de una averiguación previa en trámite, a través del mecanismo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede tener acceso al expediente, en razón de que con la reforma al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, únicamente serán susceptibles de acceso a través de una solicitud de acceso a información pública las versiones públicas de los dictámenes de las averiguaciones previas en las que se haya determinado el no ejercicio de la acción penal, no obstante éstos aún concluidas las indagatorias, estarán sujetos a un plazo



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

de reserva igual al de la prescripción de los delitos que se trate, sin que el mismo pueda ser menor de tres años ni mayor de doce, el cual deberá contarse a partir de que la resolución de no ejercicio hay quedado firme.

Por lo tanto, de acuerdo con lo previsto en los artículos 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, en concordancia con el 13 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada; 13 fracción V y 14 fracciones I y II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 27 de su Reglamento, se determina que la información solicitada se considera reservada.

En consecuencia se debe también desechar el recurso de revisión por ser notoriamente improcedente de conformidad con lo previsto en el artículo 58 fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.'

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en los preceptos legales antes mencionados se considera viable que el H. Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección a Datos Personales, tenga a bien a **confirmar** la respuesta otorgada por esta Procuraduría General de la República, a través de su oficio SJAI/DGAJ/6611/2013, por medio del cual se le hizo del conocimiento que en observancia al principio de máxima publicidad que existe información en relación a su solicitud que se encuentra disponible públicamente en el Sistema de Solicitudes de Información (Infomex), por lo anterior se le sugiere consultar la siguiente dirección electrónica <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>, donde deberá seleccionar el apartado correspondiente a 'Consulta Pública de Solicitudes' e ingresar el número de folio **0001700160811**.

Por lo expuesto y fundado, atentamente solicito a usted H. Comisionada:

PRIMERO.- En atención a las consideraciones señaladas en el presente ocurso, tenga por reconocida mi personalidad, y las manifestaciones que realizo, para los efectos legales a que haya lugar.

SEGUNDO.- Tenga por cumplida la formulación y entrega de alegatos y en tal virtud, solicito tome en cuenta lo expuesto en líneas anteriores.

TERCERO.- En su oportunidad, previos los trámites previstos por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, se proceda a resolver en términos del artículo 58, fracción II Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. [...]"

Asimismo, el sujeto obligado anexó a su escrito de alegatos, copia de los siguientes documentos:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

A. Oficio número SJA/DGAJ/8728/2013, de fecha 10 de junio de 2013, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República, y dirigido al hoy recurrente, el cual dice a la letra:

"[...] Con fundamento en lo establecido por los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 4, 28 fracciones II, IV, 41, 43, 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 de su Reglamento; así como el artículo 49 fracción XV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en alcance al oficio SJA/DGAJ/6611/2013 de fecha 29 de Abril del año en curso, se le informa lo siguiente:

Se le hace del conocimiento que bajo el principio de máxima publicidad y búsqueda exhaustiva, su solicitud de acceso a la información se derivó para su atención a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, manifestando lo siguiente:

'Al respecto, me permito manifestar a usted, que una vez que es solicitó la información a las Unidades Especializadas adscritas a esta Subprocuraduría, con relación a la interrogante:

*Ahora bien, por lo que hace a: '...solicito que se me informe la cantidad de restos que están pendientes de identificar de los correspondientes a la masacre de los 72 migrantes ocurrida el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas, de los restos localizados en 49 fosas de San Fernando, Tamaulipas en abril del 2011...solicito también en que base a los tres casos previamente conocidos, se me indique en dónde se encuentran los restos que están pendientes de identificar...' refirieron que los datos solicitados se encuentran inmersos en una **averiguación previa** y por ende tiene el carácter de reservados, conforme lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, motivo por el cual no es posible hacerla del conocimiento, ni revelarla a un particular, bajo ninguna circunstancia, por lo que la información podrá permanecer con tal carácter hasta por **un periodo de doce años**, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 30 de su Reglamento; así como el Décimo Octavo Fracción V, incisos b) y C) y Vigésimo Cuarto fracción II de los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.*

La información anterior se sustenta en igual forma, a través de lo dispuesto por el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, que dispone:

'Artículo 16.-...

...



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

...La averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.

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

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

...

Además se considerará reservada, aquella información relacionada con las actividades que el Ministerio Público lleva a cabo durante la etapa de la averiguación previa, es decir en el lapso en que se realizan todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercer o no la acción penal.

*Ahora bien, de acuerdo con el artículo 13 fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y los correlativos de su Reglamento y los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, se advierte que será susceptible de clasificación aquella información cuya difusión pueda causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o **persecución de los delitos**, la impartición de justicia, así como aquellas estrategias procesales en procesos judiciales mientras las resoluciones no causen estado.*

En este sentido, la fracción V del artículo 13 de la ley invocada tiene como objetivo, entre otros, proteger los posibles resultados derivados de las investigaciones que al efecto realicen las autoridades ministeriales correspondientes, sin alertar a los sujetos que sean objeto de una investigación por presuntos actos ilícitos. En este contexto, se advierte que esta Subprocuraduría está en posibilidad de invocar la clasificación de la información referida, en virtud de que la difusión de la misma perjudicaría las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales.

Por tanto, divulgar información sobre datos relativos a las averiguaciones previas, causaría un daño:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Presente: Toda vez que se estaría revelando información confidencial en menoscabo de las acciones contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.

Probable: En tanto que al dar a conocer esa información disminuiría la eficacia de las acciones y las estrategias establecidas para el combate contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.

Específico: En virtud de que la difusión de los contenidos de la información en comento, obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la Delincuencia Organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiendo así la Seguridad Pública.

En consecuencia, no resulta posible obsequiar la petición planteada, toda vez que existe impedimento legal para proporcionar datos relativos a las averiguaciones previas, porque reviste características de confidencialidad o no divulgable y afecto de definir cuáles son esos parámetros, es menester transcribir los siguientes preceptos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental:

'Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I...

VI. Información Reservada: Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los artículos 13 y 14 de esta Ley; ...'

'Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya información pueda:

I...

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado,'

'Artículo 14. También se considerará como información reservada:

I.- La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial; reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

II.-...



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigríd Arzú Colunga

III.- Las averiguaciones previas;...

De la transcripción anterior, se advierte que las actuaciones de los Agentes del Ministerio Público de la Federación, no tiene la calidad de registros públicos, ni pueden ser considerados como fuente de acceso al público.

En suma, esta Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, motiva la información y clasifica como reservada en términos de los artículos 45, primer párrafo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 fracción IV de su Reglamento, por disposición expresa de la ley.

Además cabe precisar, que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, ha establecido en su 'Criterio de Interpretación de la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental':

Que existe un principio general de derecho y de interpretación de la ley llamado 'principio de reserva de ley'. Dicho principio establece, que cuando el legislador, ya sea en su carácter de constituyente o de legislador ordinario, hace referencia a la regulación que se hace en otra ley, se entiende que se refiere a una ley en sentido formal y material, es decir, a un ordenamiento jurídico con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, pero además que haya sido expedido a través del proceso legislativo establecido en la Constitución Mexicana.

Luego entonces, se insiste que el fundamento legal en que se apoya esta Subprocuraduría, para reservar su información deviene de una Ley Federal, como es la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada:

'Artículo 13. A las actuaciones de averiguación previa por los delitos a que se refiere esta Ley, exclusivamente deberán tener acceso el inculpado y su defensor, únicamente con relación a los hechos imputados en su contra, por lo que el Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares guardarán la mayor reserva respecto de ellas...'

Es una ley en sentido formal y material la que regula un sector concreto del ordenamiento jurídico y bajo esa línea de pensamiento, se solicita que en este caso concreto se pondere la jerarquía normativa, que sustenta la reserva de la información planteada por esta Institución.

Otro impedimento jurídico que tiene esta autoridad para ventilar la información solicitada es lo previsto en el artículo 225 fracción XXVIII del Código Penal Federal que dispone:

'Artículo 225. Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

XXVIII. Dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales...

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones XXVIII se le impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de mil a dos mil días multa...

Bajo este contexto, el servidor público que quebrante la reserva de la información al dar a conocer datos inmersos en averiguaciones previas, a quien no tiene derecho, incumpliría en lo preceptuado en el numeral antes citado, por lo que estaría cometiendo el delito de Contra la Administración de Justicia, por lo que no es posible atender lo solicitado.

Por lo tanto, de acuerdo con lo previsto en los artículos 16 de Código Federal de Procedimientos Penales en concordancia con el 13 fracción V y 14 fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el artículo 27 de su Reglamento, se determina que la información solicitada se considera reservada, haciéndose valer la imposibilidad jurídica para responder a la solicitud en cuestión.

Por otra parte, aplicando el principio de máxima publicidad de la información, contenida en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo considerado con carácter público, se encuentra en los boletines de prensa 438^a, 453/11, 606/11, 613/11, 643/11, 648/11, 742/11, 784/11, 812/11, 1159/11 y 1624/11, los cuales se localizan en la página de internet de esta Institución en www.pgr.gob.mx para mayor referencia se anexan copias.

Ahora bien, por lo que hace a. '...y de los restos localizados en Cadereyta en mayo de 2012...', indicaron que no cuentan con la información requerida.

No sobra señalar, que la información que se proporciona es única y exclusivamente por parte de esta Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada.'

Ahora bien, si usted tiene alguna duda sobre la respuesta otorgada, puede acudir a esta Unidad de Enlace de Acceso a la Información, ubicada en Río Guadiana No. 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, C. P. 06500, en México, Distrito Federal o llamar al teléfono (55) 5346 0000, Ext. 5716 y 5717; o bien, escribanos al correo leydetransparencia@pgr.gob.mx, en donde con gusto atenderemos sus dudas y/o comentarios. [...]



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

B. Boletines de prensa números 438a, 453/11, 606/11, 613/11, 643/11, 648/11, 742/11, 784/11, 812/11, 1159/11 y 1624/11, emitidos por la Procuraduría General de la República, los cuales han sido referidos en el Antecedente que precede,

XIV. El 13 de junio de 2013, la hoy recurrente remitió a este Instituto los siguientes alegatos respecto del recurso de revisión RDA 2491/13, en los siguientes términos:

"[...]

Alegatos

La información contenida en averiguaciones previas que involucren violaciones a derechos humanos no podrá ser declarada como reservada.

I. Mediante el oficio en cuestión, SJA/DGAJ/8721/2013, la entidad obligada determina que la información solicitada es de carácter reservada. Al respecto, vale la pena mencionar que **la información que solicitó no se inserta en alguna categoría de información de tipo reservada.**

De conformidad al artículo sexto constitucional, toda información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho **deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.** En este sentido existe un principio general para la autoridad de hacer pública toda la información que posea, lo cual constituye la regla general, y de manera excepcional se reservará dicha información.

Es decir, para reservar la información, es necesario seguir un proceso y cubrir forzosamente una serie de requisitos previos, que a continuación enumero:

1. **La reserva de información es excepcional.**
2. Atendiendo el principio de legalidad, la reserva de información debe estar forzosamente contenida en un ordenamiento legal.
3. La reserva de la información sólo puede ser de manera temporal.
4. La reserva de información únicamente puede ser por motivos de interés público.
5. En caso de duda razonable sobre la publicidad o no de la misma, se debe optar por la publicidad de la misma.
6. **No es posible aplicar acuerdos generales de clasificación de la información: es decir, cada caso tiene que estudiarse en particular.**
7. No es válido reservar información al momento de generarse la misma (a priori).
8. Atendiendo al principio de exhaustividad, **la autoridad está obligada a realizar un estudio profundo (ponderación de derechos) para demostrar el daño que se causaría con la revelación de información solicitada.**
9. Tomando en cuenta los puntos anteriores, si la autoridad considere que la información es reservada y atendiendo al principio de máxima disponibilidad, **se**



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

deberá elaborar versiones públicas. Es decir, testar la información reservada y permitir el acceso ciudadano al resto del documento.

En este sentido, como este H. Instituto podrá observar, **la autoridad NO lleva a cabo el cumplimiento íntegro y exhaustivo de los requisitos anteriores** y clasifica la información sin atender a cuestiones de interés público, ni ponderar derechos involucrados, ni optar por el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información. La autoridad obligada realiza una reserva absoluta e indiscriminada.

Por otra parte, la información que solicito debe ser pública atendiendo al carácter mismo que se investiga en la averiguación(es) previa(s): la reserva **no puede reservarse porque trata de violaciones graves de derechos humanos**. Al respecto, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se estipula que:

Artículo 14 (...) No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

El anterior punto ha sido controvertido ante tribunales en algunas oportunidades por la misma entidad a la cual presenté mi solicitud. Sirva este H. Instituto recordar, por ejemplo, que en el caso Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, Asociación Civil y Otra vs. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, respecto al acceso de las víctimas a la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, relativa a la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), haciendo eco de lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia del caso, reconoció que si bien las Averiguaciones Previas son materia para decretar la reserva de la información, **ésta no es una limitante absoluta frente al derecho a la información** y determinó que una 'excepción a la excepción' son los casos en que se investiguen hechos que constituyan **graves violaciones a derechos humanos** o delitos de lesa humanidad.

En esta sentencia, la SCJN, determinó que una grave violación a los derechos humanos se acredita mediante dos etapas distintas: (i) prueba de la existencia de violaciones a derechos fundamentales; y (ii) la calificación de esas violaciones como graves. En el caso particular que motiva mi solicitud de información, **la prueba de la existencia de las violaciones no requiere una argumentación extensiva debido a la misma naturaleza de los hechos a los que se refiere la solicitud.**

En segunda medida, respecto a la calificación de estos hechos violatorios como 'graves', la SCJN refiere la existencia de criterios cuantitativos y cualitativos. Para cumplir con el criterio cuantitativo, basta recordar que la violación de derechos humanos que referencio en **mi solicitud tiene trascendencia social en función del número de personas ejecutadas en las diferentes masacres, la intensidad de los hechos y la frecuencia de los mismos** (por ejemplo, en un espacio menor a 10 meses, entre agosto de 2010 y abril de 2011, fueron ejecutados 265 personas en la



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

misma localidad y en hechos presuntamente similares; y un año después, en mayo de 2012, 49 personas perdieron la vida en circunstancias parecidas).

En lo que respecta al criterio cualitativo, el rol activo desempeñado por los servidores públicos en estos hechos (por lo menos 17 policías, como cita uno de los comunicados de prensa adjunto en la respuesta inicial), así como el incumplimiento general de las autoridades a su posición de garantes de los derechos humanos de todas las personas en el territorio nacional, son suficientes para considerar estas violaciones como 'graves'.

Además de lo anterior, sírvase recordar que en su sentencia, la SCJN recalcó el doble carácter del derecho de acceso a la información, como un derecho en sí mismo, pero también como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En este sentido, mediante el acceso a la información se resguarda la garantía de la no repetición de los hechos, por lo que cobra una especial relevancia la necesidad de que mi solicitud sea debidamente respondida, pues se refiere a una serie de eventos que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican.

II. La información sobre el número de cuerpos que fueron identificados de la masacre de 49 personas, ocurrida en mayo de 2012 en la carretera libre Monterrey-Reynosa, a la altura del municipio de Cadereyta, Nuevo León, hace parte de la información que documenta la entidad con motivo de las funciones que desarrolla. Prueba de lo anterior es el expediente AC/PGR/NL/GPE-J/529/D/2012, un convenio de colaboración suscrito entre la Procuraduría de Justicia de Nuevo León y el ministerio público federal con ocasión de los eventos referidos. En la conferencia de prensa realizada para dar a conocer esta colaboración, se afirmó que la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (el mismo organismo que afirma no contar con la información requerida) daría apoyo pericial para la identificación de las víctimas e investigación de los hechos. Esta información puede corroborarse en diversos medios de prensa que cubrieron el evento, por ejemplo en El Universal (<http://www.eluniversal.com.mx/primera/39462.htm1>).

Por lo manifestado previamente y con fundamento en el Artículo 55 Fracción III de la LFTAIPG, solicito a este H. instituto resolver lo siguiente:

PRIMERO. Tener por presentados los alegatos en tiempo y forma que refiero en el presente escrito.

SEGUNDO. Determine que la información dada por el sujeto obligado en la respuesta a la solicitud 0001700105113 mediante los oficios SJAI/DGAJ/6622/2013 y SJAI/DGAJ/8721/2013 es incompleta y desactualizada.

TERCERO. Revoque la reserva decretada por la entidad obligada y, posteriormente, le reclame la entrega de la documentación atendiendo al principio de máxima publicidad y máxima disponibilidad de la información, así como a las prácticas,



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

principios y Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano en la materia.
[...]"

XV. El 14 de junio de 2013, la hoy recurrente remitió a este Instituto los siguientes alegatos respecto del recurso de revisión **RDA 2486/13**, en los siguientes términos:

"[...]"

Alegatos

La información que proporcionó el sujeto obligado mediante Oficio No. SJAI/DGAJ/6611/2013 es desactualizada y refiere la respuesta de una solicitud anterior toda vez que no ésta no es propia a información solicitada.

La información sobre el número de cuerpos identificados de la masacre de 72 migrantes ocurrida entre 22 y 23 de agosto de 2010 en San Fernando, Tamaulipas, supuestamente contenida en la solicitud 0001700160811, **es información desactualizada**, pues cuando la solicitud fue resuelta (el 06 de octubre de 2011) existían 13 cuerpos aún sin identificar. A partir de la solicitud 0001700160811 y en virtud de la solicitud 0001700103813, es evidente que **quiero acceder a información actualizada sobre el tema en cuestión**. Lo anterior está en abierta contradicción con el Criterio 01-09 establecido por este H. Instituto, que previene al sujeto obligado de referir una respuesta anterior cuando ésta no da respuesta propia a la información solicitada.

Por lo que respecta a las respuestas dadas por la entidad obligada, se hace indudable que ésta no hizo un ejercicio exhaustivo respecto a la búsqueda de la información solicitada en ninguna de las dos ocasiones, pues sigue citando la misma información como respuesta a mi solicitud.

Los boletines de prensa que, supuestamente, contienen la información pública que solicito son claramente incompletos y desactualizados

II. La información sobre el número de cuerpos que fueron identificados a partir del descubrimiento y posterior exhumación de 193 restos humanos ocurrida en abril de 2011 en el municipio de San Fernando, Tamaulipas, supuestamente disponible en los boletines de prensa citados, **no se encuentra completa**. Una lectura acuciosa de los mismos, aunada a una simple suma de los datos que contienen, permite ver que para el 20 de diciembre de 2011 habían sido identificados 18 cuerpos de los 120 que atrajo la Procuraduría General de la República y que trasladó al Distrito Federal -y no 34, como informa el boletín 1624/11-. Además, **es información desactualizada** pues no da cuenta del número de cuerpos que han sido identificados después del periodo que abarcan los boletines de prensa que referencia la entidad, es decir, no se me informa respecto a los cuerpos que están pendiente por identificar desde diciembre de 2011, mes en que se expidieron los últimos boletines referenciados.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

El sujeto obligado decreta una reserva sin atender requisitos previos para dicho acto, así como no realiza versiones públicas de los documentos reservados

III. La entidad obligada determina que la información solicitada es de carácter reservada. Al respecto, vale la pena mencionar que **la información que solicito no se inserta en alguna categoría de información de tipo reservada.**

De conformidad al artículo sexto constitucional, toda información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho **deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.** En este sentido existe un principio general para la autoridad de hacer pública toda la información que posea, lo cual constituye la regla general, y **de manera excepcional se reservará** dicha información.

Es decir, para reservar la información, es necesario seguir un proceso y cubrir forzosamente una serie de requisitos previos, que a continuación enumero:

1. **La reserva de información es excepcional.**
2. Atendiendo el principio de legalidad, la reserva de información debe estar forzosamente contenida en un ordenamiento legal.
3. La reserva de la información sólo puede ser de manera temporal.
4. La reserva de información únicamente puede ser por motivos de interés público.
5. En caso de duda razonable sobre la publicidad o no de la misma, se debe optar por la publicidad de la misma.
6. **No es posible aplicar acuerdos generales de clasificación de la información: es decir, cada caso tiene que estudiarse en particular.**
7. No es válido reservar información al momento de generarse la misma (a priori).
8. Atendiendo al principio de exhaustividad, **la autoridad está obligada a realizar un estudio profundo (ponderación de derechos) para demostrar el daño que se causaría con la revelación de información solicitada.**
9. Tomando en cuenta los puntos anteriores, si la autoridad considere que la información es reservada y atendiendo al principio de máxima disponibilidad, **se deberán elaborar versiones públicas.** Es decir, testar la información reservada y permitir el acceso ciudadano al resto del documento.

En este sentido, como este H. Instituto podrá observar, la autoridad NO lleva a cabo el cumplimiento íntegro y exhaustivo de los requisitos anteriores y clasifica la información sin atender a cuestiones de interés público, ni ponderar derechos involucrados, ni optar por el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información. La autoridad obligada realiza una reserva absoluta e indiscriminada.

La información que solicito sobre las averiguaciones previas es simple información estadística, de naturaleza inminentemente pública, por lo que no puede ser reservada



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

IV. La información que solicito debe ser pública atendiendo a que se trata de datos estadísticos básicos sobre una averiguación previa, lo que no implica el contenido íntegro de la misma. Al respecto, este H. Instituto ha manifestado que la información estadística es de naturaleza pública, como se acordó mediante el Criterio 011-09.

Sírvase este H. Instituto recordar que la misma entidad obligada compartió información estadística básica relativa a una averiguación previa sobre el mismo evento en la respuesta dada a la solicitud 0001700160811, misma que cita la autoridad recurrentemente. A partir de este hecho, la entidad obligada no puede ahora declarar su incapacidad de compartir información porque es reservada, pues está claro que sí lo hizo con anterioridad.

Las averiguaciones previas que cita el sujeto obligado se relacionan con violaciones a derechos humanos, por lo que la información contenida en las mismas no podrá ser clasificada como reservada

V. Suponiendo, sin conceder, que requiriera el acceso a la versión pública completa de averiguaciones previas, **éstas no pueden reservarse porque tratan de violaciones graves de derechos humanos**. Al respecto, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se estipula que:

Artículo 14 (...) No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

El anterior punto ha sido controvertido ante tribunales en algunas oportunidades por la misma entidad a la cual presenté mi solicitud. Sirva este H. Instituto recordar, por ejemplo, que en el caso Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, Asociación Civil y Otra vs. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, respecto al acceso de las víctimas a la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, relativa a la desaparición forzada de Rosendo Padilla Pacheco, la Primera Sala de la Suprema Corte de justicia de la Nación (SCJN), haciendo eco de lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia del caso, reconoció que si bien las Averiguaciones Previas son materia para decretar la reserva de la información, **ésta no es una limitante absoluta frente al derecho a la información**, y determinó que una 'excepción a la excepción' son los casos en que se investiguen hechos que constituyan **graves violaciones a derechos humanos** o delitos de lesa humanidad.

En esta sentencia, la SCJN, determinó que una grave violación a los derechos humanos se acredita mediante dos etapas distintas: (i) prueba de la existencia de violaciones a derechos fundamentales; y (ii) la calificación de esas violaciones como graves. En el caso particular que motiva mi solicitud de información, **la prueba de la existencia de las violaciones no requiere una argumentación extensiva debido a la misma naturaleza de los hechos a los que se refiere la solicitud.**



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

En segunda medida, respecto a la calificación de estos hechos violatorios como 'graves', la SCJN refiere la existencia de criterios cuantitativos y cualitativos. Para cumplir con el criterio cuantitativo, basta recordar que la violación de derechos humanos que referencio en mi solicitud tiene trascendencia social en función del número de personas ejecutadas en las diferentes masacres, la intensidad de los hechos y la frecuencia de los mismos (por ejemplo, en un espacio menor a 10 meses, entre agosto de 2010 y abril de 2011, fueron ejecutados 265 personas en la misma localidad y en hechos presuntamente similares; y un año después, en mayo de 2012, 49 personas perdieron la vida en circunstancias parecidas).

En lo que respecta al criterio cualitativo, el rol activo desempeñado por los servidores públicos en estos hechos (por lo menos 17 policías, como cita uno de los comunicados de prensa adjunto en la respuesta), así como el incumplimiento general de las autoridades a su posición de garantes de los derechos humanos de todas las personas en el territorio nacional, son suficientes para considerar estas violaciones como 'graves'.

Por lo anterior, la autoridad obligada no puede decretar reserva alguna sobre la información contenida en la solicitud que motiva este recurso.

El acceso a la información resguarda el derecho de verdad y justicia para los familiares víctimas, así como asegura la garantía de no repetición y la rendición de cuentas para la sociedad en su conjunto

VI. Además de lo anterior, sírvase recordar que en la sentencia antes referida, la SCJN recalcó el doble carácter del derecho de acceso a la información, como un derecho en sí mismo, pero también como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En este sentido, mediante el acceso a la información este H. Instituto está velando de forma directa por el derecho a la verdad y a la justicia de los y las familiares víctimas del delito, así como asegurando la garantía de no repetición de los hechos y la rendición de cuentas por parte de la sociedad entera. Explico por qué:

El sujeto obligado en el presente recurso ha violado el derecho a la verdad y a la justicia de muchas familias víctimas de migrantes centroamericanos asesinados en su tránsito por México, al disponer de manera indiscriminada de los restos humanos supuestamente identificados de sus familiares. Como este H. Instituto podrá ver en el **Anexo 1** y en el **Anexo 2** del presente escrito, familiares víctimas no sólo se han opuesto de forma expresa a que los restos de sus seres queridos sean incinerados, sino que incluso han enterrado a personas que son por completo desconocidas para ellos, pues la autoridad obligada ha sido deficiente en los procesos de identificación.

Dado lo anterior, si el sujeto obligado hace de conocimiento público los documentos que acrediten la repatriación de los restos de personas migrantes localizados en los hechos referidos en la solicitud, no sólo se podrá conocer con precisión el número total de casos, sino también los mecanismos, las instituciones y las personas que intervinieron en cada paso de la identificación, así como el lugar donde se



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

encuentran actualmente los cuerpos aún no identificados. Así, se estaría elevando un importante precedente que (a) asegura el derecho a la verdad y a la justicia de todas las familias implicadas, cuyos familiares aún no han sido localizados/identificados; (b) evita que el sujeto obligado disponga sobre los restos todavía no identificados, de forma atentatoria a los derechos de las víctimas; y (c) da herramientas a la sociedad en su conjunto para exigir rendición de cuentas por parte de la autoridad obligada.

Por lo manifestado previamente y con fundamento en el Artículo 55 Fracción III de la LFTAIPG, solicito a este H. instituto resolver lo siguiente:

PRIMERO. Tener por presentados los alegatos en tiempo y forma que refiero en el presente escrito.

SEGUNDO. Determine que la información dada por el sujeto obligado en la respuesta a la solicitud 0001700103813 mediante los oficios SJAI/DGAJ/8728/2013 y SJAI/DGAJ/6611/2013 es incompleta y desactualizada.

TERCERO. Inste al sujeto obligado a buscar en sus archivos la información solicitada de manera exhaustiva, de forma tal que pueda compartirla en su totalidad, así como lo más actualizada posible.

CUARTO. Revoque la reserva decretada por la entidad obligada y, posteriormente, le reclame la entrega de la documentación atendiendo al principio de máxima publicidad y máxima disponibilidad de la información, así como a las prácticas, principios y Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano en la materia. [...]"

Asimismo, la recurrente adjuntó a su escrito de alegatos, copia de los siguientes documentos:

Anexo 1.- Artículo periodístico intitulado "Fosas de San Fernando: evidencias se vuelven humo", consistente en 3 páginas, publicada por en el semanario "Proceso", edición 1886, en diciembre de 2012.

Anexo 2.- Escrito de alegatos presentados por una particular diversa a la recurrente, ante el Subprocurador de Derechos Humanos y Atención a víctimas de la PGR, por medio del cual señala su oposición a la supuesta cremación de los restos de su hijo, así como la falta de documento alguno que explicara las circunstancias y causas del fallecimiento.

XVI. El 19 de junio de 2013, mediante acuerdo, el Pleno de este Instituto aprobó ampliar el plazo a que se refieren las fracciones I y V del artículo 55 de la LFTAIPG, por un periodo igual, a fin de que este Instituto contara en el proceso de sustanciación de los presentes recursos con los elementos suficientes para



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

abordarlo y se allegara de todos los elementos analíticos que permitieran resolver el fondo de los mismos.

XVII. El 20 de junio de 2013, de conformidad con lo establecido en los artículos 71, 72 y 73 del Código Federal de Procedimientos Civiles supletorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que a su vez es supletoria en esta materia, con fundamento en los artículos 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y 7 y 88 del Reglamento de la LFTAIPG, la Comisionada Ponente acordó la acumulación de los autos del expediente **RDA 2491/13**, al expediente **RDA 2486/13**, dado que los dos recursos de revisión versan sobre información similar y fueron interpuestos por el mismo recurrente en contra de la Procuraduría General de la Republica, en lo sucesivo el sujeto obligado.

XVIII. El 20 de junio de 2013, de conformidad con lo establecido en el artículo 86, fracción III del Reglamento de la LFTAIPG, la Comisionada Ponente notificó al recurrente, por correo electrónico, la acumulación de los recursos de revisión, referida en el antecedente inmediato anterior.

XIX. El 20 de junio de 2013, mediante el Sistema denominado "Herramienta de Comunicación", la Comisionada Ponente notificó al sujeto obligado la acumulación de los recursos de revisión.

XX. El 21 de junio de 2013, la Comisionada Ponente acordó citar a un acceso a información clasificada al sujeto obligado, con fundamento en los artículos 55 fracción III de la LFTAIPG, así como en el Acuerdo del Pleno **ACT/PUB/19/06/2013.02**, a celebrarse el día 1º de julio de 2013 en las instalaciones de este Instituto. Asimismo, con fundamento en los artículos 17 último párrafo y 55, último párrafo de la LFTAIPG, y 7 y 29 de su Reglamento, así como en el Acuerdo del Pleno referido, la Comisionada Ponente requirió al sujeto obligado presentara en el mismo acto la información relativa a la solicitud de la recurrente.

XXI. El 24 de junio de 2013, mediante el Sistema denominado "Herramienta de Comunicación", la Comisionada Ponente citó al sujeto obligado a fin de que compareciera ante este Instituto al acceso referido.

XXII. El 25 de junio de 2013, de conformidad con lo establecido en el artículo 86, fracción III del Reglamento de la LFTAIPG, la Comisionada Ponente notificó al



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

recurrente, por medios electrónicos, el acuerdo de ampliación referido anteriormente.

XXIII El 25 de junio de 2013, mediante el Sistema denominado "Herramienta de Comunicación", la Comisionada Ponente notificó al sujeto obligado el acuerdo de ampliación referido con anterioridad.

XXIV. El 1º de julio de 2013, se celebró en las instalaciones de este Instituto el acceso a información clasificada, con la comparecencia del sujeto obligado. El acta del acceso que se levantó con la comparecencia del sujeto obligado señala en su parte conducente, lo siguiente:

"[...] Una vez iniciado el acceso, el sujeto obligado realizó las siguientes manifestaciones:

- En relación con el caso de los 72 migrantes; el sujeto obligado precisó que existe una sola averiguación previa a la que le fue asignado un nuevo número, diverso al referido en el Boletín 1051/10, de fecha 1 de septiembre de 2010, al radicarse en la Dirección General de Control de Averiguaciones Previas. Al respecto, señaló que ésta se encuentra en trámite, y la línea de investigación que se persigue es la de homicidio vinculado a delincuencia organizada.
- En relación con el caso de las 49 fosas clandestinas de San Fernando; señaló que ésta se encuentra radicada en la SEIDO, y al igual que en el caso anterior, también se encuentra en trámite, y la línea de investigación que se persigue es por homicidio y delincuencia organizada.
Al respecto, señaló que en relación al lugar en el cual se encuentran los restos de las fosas tiene sustento documental en actas de depositaria, misma que se encuentra inserta en la averiguación previa, por lo que tiene el carácter de reservada.
No obstante, en relación con la cantidad de los restos de dichas fosas, indicó que existe información estadística.
- En relación con los restos localizados en Cadereyta; el sujeto obligado señaló que los hechos posiblemente son investigados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.

Finalmente, el sujeto obligado señaló que sería proporcionada al particular información estadística relacionada con sus solicitudes de acceso, a través de un alcance a su escrito de alegatos. [...]"

XXV. El 9 de julio de 2013, el sujeto obligado remitió a este Instituto, en alcance a su escrito de alegatos, oficio número **SJA/DGAJ/9623/2013**, de fecha 4 de mismo mes y año, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos del sujeto obligado, y dirigido a la Comisionada Ponente, el cual dice a la letra:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

"[...]"

ANTECEDENTES

...

III. Mediante oficio **SJAI/DGAJ/9622/2013** de fecha 04 de julio del año en curso, se envió un alcance de información al peticionario, proporcionada por la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada y por la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo (Se anexa copia simple del oficio de referencia para mejor proveer) así como del acuse de envió de la información por correo electrónico.

De conformidad con los antecedentes que preceden, resulta conveniente señalar a ese H. Pleno, los siguientes:

AMPLIACIÓN DE ALEGATOS

UNICO: En relación a los argumentos vertidos por el hoy recurrente, se señala lo siguiente:

La Unidad de Enlace en todo momento ha cumplido con los extremos de la Ley al proporcionar al ciudadano una respuesta adecuada y apegada a derecho.

Por lo anterior, al hoy recurrente no le asiste la razón, toda vez que en su respuesta que esta Procuraduría otorgó, la información estadística con la que cuenta la Institución.

Ahora bien, bajo el principio de máxima publicidad y búsqueda exhaustiva de la información la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo y la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, remitieron a esta unidad información que satisface todos y cada uno de los extremos requeridos por el ciudadano, información que fue hecha de su conocimiento con fecha 05 de julio de 2013 mediante oficio SJAI/DGAJ/9622/2013, documento que obra adjunto al presente como anexo.

En este orden de ideas, es de concluirse que esta Procuraduría al notificar la entrega total de la información requerida por el peticionario, cumplió con la obligación de acceso a la misma, dejando sin materia la inconformidad expresada por el ahora recurrente, materia del presente con lo cual se actualiza, la hipótesis prevista en la fracción IV del artículo 58 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, que a la letra refiere:

'Artículo 58. El recurso será sobreseído cuando:

I. a III. ...

IV. La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia. ...



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

...

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el precepto legal antes mencionado se considera viable que el H. Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección a Datos Personales, tenga a bien a **sobreseer** el presente recurso de revisión por haber quedado sin materia, toda vez que como sujeto obligado esta Institución cumplió con poner a disposición de la ahora recurrente la información requerida.

Por lo expuesto y fundado, atentamente solicito a usted H. Comisionada:

PRIMERO.- En atención a las consideraciones señaladas en el presente ocurso, se tome en cuenta lo expuesto en líneas anteriores.

SEGUNDO.- En su oportunidad y previos los trámites legales **sobresea** el recurso de revisión interpuesto por la ahora recurrente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58, fracción IV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El sujeto obligado adjuntó copia de la siguiente información:

A. Oficio número SJA/DGAJ/9622/2013, de fecha 4 de julio de 2013, e por el Director General de Asuntos Jurídicos del sujeto obligado, el cual dice a la letra:

"[...] Con fundamento en lo establecido por los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 4, 28 fracciones II, IV, 41, 43, 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 de su Reglamento; así como el artículo 49 fracción XV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en alcance a los oficios SJA/DGAJ/8721/2013 y SJA/DGAJ/8728/2013 de fecha 10 de Junio del año en curso, respectivamente, se le informa lo siguiente:

Se le hace del conocimiento que bajo el principio de máxima publicidad y búsqueda exhaustiva, su solicitud de acceso a la información se derivó para su atención a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, manifestando lo siguiente:

'De lo anterior, me permito comunicar a usted, que se solicitó a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos en Materia de Secuestro, adscrita a esta Subprocuraduría, realizara una búsqueda, respecto de los 193 cuerpos encontrados en las 47 fosas clandestinas ubicadas en San Fernando, Tamaulipas, mismo que informó que 120 de los cuerpos fueron trasladados al SEMEFO del Distrito Federal, de los cuales se han entregado 54 por haber sido reconocidos por los familiares y 66 restantes que aún no han sido identificados, fueron inhumados y se encuentran relacionados en acta de



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

depositaria misma que se encuentra inserta en la averiguación previa y por ende tiene el carácter de reservada.'

También su solicitud de acceso a la información se derivó para su atención a la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, manifestando lo siguiente:

'De la cantidad de restos que están pendientes de identificar de los correspondiente a la masacre de los 72 migrantes, ocurrida entre el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas atendiendo a lo solicitado y en base procedo a proporcionar los mencionados datos poniendo como referencia las siguientes tablas.'

En virtud de lo anterior, se anexa al presente la información proporcionada por la Unidad Administrativa, constante de una 01 foja útil.

Al respecto me permito hacer de su conocimiento que la información solicitada con relación a los restos en Cadereyta en mayo de 2012, son posiblemente investigados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, motivo por el cual esta Procuraduría General de la República, no es competente, toda vez que no se ha conocido de los mismos. [...]"

B. Relación del total de personas identificadas, correspondiente a la masacre de los 72 migrantes, ocurrida entre el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas, la cual consigna lo siguiente: Total de personas identificadas (hombres y mujeres); nacionalidades y Cantidad que restan por identificar. Para efecto de mayor claridad, se reproduce a continuación la información proporcionada:

TOTAL DE PERSONAS IDENTIFICADAS 80	
HOMBRES	MUJERES
49	11

NACIONALIDADES	
PAIS DE ORIGEN	NUMERO DE PERSONA IDENTIFICADAS
SALVADOR	14
ECUADOR	5
HONDURAS	24
GUATEMALA	13
BRASIL	3
INDIA	1
RESTAN POR IDENTIFICAR 12 PERSONAS	

C. Copia de correo electrónico de fecha 9 de julio de 2013, que el sujeto obligado remitió a la dirección del recurrente, señalada para efectos de recibir todo tipo de notificaciones.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

XXVI. El 7 de agosto de 2013, el sujeto obligado remitió a este Instituto, en un segundo alcance a su escrito de alegatos, oficio número **SJAI/DGAJ/10383/2013**, de fecha 6 de mismo mes y año, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos del sujeto obligado, y dirigido a la Comisionada Ponente, el cual dice a la letra:

"[...]

ANTECEDENTES

I. Mediante oficio SJAI/DGAJ/10382/2013 de fecha 06 de Agosto del año en curso, se envió un alcance de información al peticionario, proporcionada por la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo (Se anexa copia simple del oficio de referencia para mejor proveer) así como del acuse de envío de la información por correo electrónico.

De conformidad con los antecedentes que preceden, resulta conveniente señalar a ese H. Pleno, los siguientes:

AMPLIACIÓN DE ALEGATOS

UNICO: En relación a los argumentos vertidos por el hoy recurrente, se señala lo siguiente:

La Unidad de Enlace en todo momento ha cumplido con los extremos de la Ley al proporcionar al ciudadano una respuesta adecuada y apegada a derecho.

Por lo anterior, al hoy recurrente no le asiste la razón, toda vez que en su respuesta que esta Procuraduría otorgó, la información estadística con la que cuenta la Institución.

Ahora bien, bajo el principio de máxima publicidad y búsqueda exhaustiva de la información la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo remitió a esta unidad información que satisface todos y cada uno de los extremos requeridos por el ciudadano, información que fue hecha de su conocimiento mediante oficio SJAI/DGAJ/10382/2013, documento que obra adjunto al presente como anexo.

En este orden de ideas, es de concluirse que esta Procuraduría al notificar la entrega total de la información requerida por el peticionario, cumplió con la obligación de acceso a la misma, dejando sin materia la inconformidad expresada por el ahora recurrente, materia del presente con lo cual se actualiza, la hipótesis prevista en la fracción IV del artículo 58 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, que a la letra refiere:

'Artículo 58. El recurso será sobreseído cuando:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

I. a III. ...

IV. La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia. ...'

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el precepto legal antes mencionado se considera viable que el H. Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección a Datos Personales, tenga a bien a **sobreseer** el presente recurso de revisión por haber quedado sin materia, toda vez que como sujeto obligado esta Institución cumplió con poner a disposición de la ahora recurrente la información requerida.

Por lo expuesto y fundado, atentamente solicito a usted H. Comisionada:

PRIMERO.- En atención a las consideraciones señaladas en el presente ocurso, se tome en cuenta lo expuesto en líneas anteriores.

SEGUNDO.- En su oportunidad y previos los trámites legales sobresea el recurso de revisión interpuesto por la ahora recurrente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58, fracción IV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. [...]"

Asimismo, el sujeto obligado adjuntó copia de la siguiente información:

A. Oficio número **SJAI/DGAJ/10382/2013**, de fecha 6 de agosto de 2013, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos del sujeto obligado, el cual dice a la letra:

"[...] Con fundamento en lo establecido por los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 4, 28 fracciones II, IV, 41, 43, 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 de su Reglamento; así como el artículo 49 fracción XV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en alcance al oficio SJAI/DGAJ/9622/2013 de fecha 04 de julio del año en curso, se hace de su conocimiento que bajo el principio de máxima publicidad y búsqueda exhaustiva, contemplado en el artículo 6 Constitucional, la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, en alcance a su respuesta manifestó lo siguiente:

'Con relación a los hechos en Cadereyta en mayo de 2012, nos encontramos imposibilitados para proporcionar la información solicitada, en virtud de que la misma se encuentra clasificada como reservada, en términos de lo señalado en las fracciones 1 y III, del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y en relación a lo estipulado por el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

*No obstante lo anterior, en atención al principio de máxima publicidad, se informa que están **pendientes de identificar 46 restos de los localizados en Cadereyta, en mayo de 2012.***

Asimismo, en términos generales cabe mencionar que la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, inició e integra una averiguación previa por los restos de los cuerpos humanos localizados en Cadereyta, Nuevo León, en mayo de 2012.' (Sic). [...]"

B. Pantalla de correo electrónico de fecha 6 de agosto de 2013, que el sujeto obligado remitió a la dirección del recurrente, señalada para efectos de recibir todo tipo de notificaciones, a través del cual se advierte le envió diversa información.

C. Oficio número **SCRPPA/DS/010127/2013, de fecha 6 de agosto de 2013, emitido por la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, y dirigido al Director General de Asuntos Jurídicos, ambos funcionarios adscritos al sujeto obligado, el cual dice a la letra:**

"[...] Respetuosamente, en seguimiento a las solicitudes de acceso a la información con folios 0001700103613, 0001700103713, **0001700103813**, 0001700103913, 0001700104213, 0001700104513, **0001700105113**; y en atención a diversas solicitudes adicionales y requerimientos realizados por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, me permito comunicarle que atendiendo a los principios y bases que rigen el derecho de acceso a la información, y con el objeto de que prevalezca el principio de máxima publicidad contemplado en el artículo sexto constitucional, se solicitó a la Delegación de la Institución en el Estado de Nuevo León, realizara una búsqueda exhaustiva en los archivos a su cargo, respecto a información referente a los restos de los cuerpos humanos localizados en Cadereyta, Nuevo León, en mayo de 2012.

Por lo que, a través del presente, me permito remitirle el oficio número DENL/4518/2013, recibido en esta área el día de hoy, signado por la Encargada del Despacho de la Delegación Estatal en Nuevo León, mediante el cual emite pronunciamiento al respecto, conforme a la información proporcionada por el Subdelegado de Averiguaciones Previas de esa Delegación.

Lo anterior, se hace de su conocimiento para los efectos a que haya lugar, anexando al oficio de cuenta, copia simple del oficio señalado. [...]"

D. Oficio número **DENL/4518/2013, de fecha 6 de agosto de 2013, suscrito por la Encargada del Despacho de la Delegación Estatal en Nuevo León, y dirigido a la Directora General Adjunta de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, ambos funcionarios adscritos al sujeto obligado, el cual dice a la letra:**



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

"[...] En cumplimiento a su oficio SCRPPA/DS/09534/2013, así como a los requerimientos realizados por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, (IFAI), y en seguimiento a las solicitudes de acceso a la información con folios 0001700103613, 0001700103713, **00017001113813**, 0001700103913, 0001700104213, y 0001700104513; **0001700105113**, me permito informar a Usted y de acuerdo a lo notificado, mediante oficio **SAP/407012013**, signado por el Licenciado José Guadalupe González Guajardo, Subdelegado de Averiguaciones Previas, lo siguiente:

...

3.- Folio 0001700103813:

'Con base en el artículo 6 Constitucional solicito que se me informe la cantidad de restos que están pendientes de identificar de los correspondientes a la masacre de los 72 migrantes ocurrida entre el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas, de los restos localizados en 49 fosas clandestinas de San Fernando Tamaulipas en abril del 2011 y de los restos localizados en Cadereyta en mayo de 2012, solicito también en que base a los tres casos previamente conocidos, se me indique en dónde se encuentran físicamente los restos que están pendientes de identificar.' (Sic).

Respuesta:

Nos encontramos imposibilitados para proporcionar la información solicitada, en virtud de que la misma se encuentra clasificada como reservada, en términos de lo señalado en las fracciones I y III, del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y en relación a lo estipulado por el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales,

No obstante lo anterior; en atención al principio de máxima publicidad, se informa que están pendientes de identificar 46 restos de los localizados en Cadereyta, en mayo de 2012.

...

7.- Folio 0001700105113

'Con base en el artículo 6 y el acuerdo de interoperabilidad solicito copia del expediente de PGR donde se contiene la investigación relativas a las masacre de 49 personas ocurrida en mayo de 2012 y cuyos restos fueron localizados en Cadereyta, Nuevo León, los 72 Migrantes en Tamaulipas y las 49 Fosas en San Fernando, por ser casos que implican graves violaciones a los derechos humanos, estos documentos deben ser públicos.' (Sic).

Respuesta:

Nos encontramos imposibilitados para proporcionar la información solicitada, en virtud de que la misma se encuentra clasificada como reservada, en términos de lo señalado en las fracciones I y III, del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

la Información Pública Gubernamental, y en relación a lo estipulado por el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Asimismo, en términos generales, cabe mencionar que: la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, inició e integra una averiguación previa por los restos de los cuerpos humanos localizados en Cadereyta, Nuevo León, en mayo de 2012; sin embargo se hace la aclaración que en la Agencia del Ministerio Público de la Federación con, Sede en Guadalupe, Nuevo León, se integra la indagatoria. [...]"

XXVII. El 7 de agosto de 2013, a través de correo electrónico, el sujeto obligado remitió a este Instituto la información referida en el Antecedente que precede.

CONSIDERANDOS

Primero. El Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos es competente para conocer del presente asunto de conformidad con lo previsto en la cuarta fracción del artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 37, fracción II, 49, 50 y 55, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002; 88 y 89 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003; 15, fracciones I y III, 21 fracciones III y IV del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de 2012; y 3° y 4° del Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2002.

Segundo. Mediante dos solicitudes de acceso a información pública, la hoy recurrente requirió al sujeto obligado, en la modalidad de entrega por Internet en el INFOMEX, respecto de los restos de los cuerpos hallados en los siguientes casos:

- A. Los restos de la masacre de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas;
- B. Los restos localizados en 47 fosas clandestinas en 2011 en San Fernando, Tamaulipas, y
- C. Los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León;

lo siguiente:

- a. Copia del expediente en el que constan las investigaciones realizadas.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

- b. Cantidad y lugar donde se encuentran físicamente los restos pendientes de identificar.

Como respuesta y, en observancia al principio de máxima publicidad, el sujeto obligado señaló que existe información relacionada con las solicitudes de acceso, disponible para su consulta pública en el Sistema de Solicitudes de Información INFOMEX-Gobierno Federal -del cual le proporcionó el vínculo electrónico-, ingresando el número de folio **0001700160811**.

Asimismo, el sujeto obligado hizo del conocimiento de la recurrente que la información de carácter público se encuentra disponible en su portal electrónico - www.pgr.gob.mx -, específicamente en los siguientes Boletines de Prensa, los cuales también fueron proporcionados:

- 1040/10 de fecha 29 de agosto de 2010.
- 1050/10 de fecha 01 de septiembre de 2010.
- 1051/10 de fecha 01 de septiembre de 2010.
- 1063/10 de fecha 05 de septiembre de 2010.
- 1189/10 de fecha 16 de octubre de 2010.
- 093/11 de fecha 31 de enero de 2011.
- 1568/11 de fecha 14 de noviembre de 2011.
- 214/12 de fecha 13 de mayo de 2012.

Finalmente, para efectos de obtener mayor información, el sujeto obligado orientó a la recurrente para que presentara los mismos requerimientos de información a la Secretaría de Gobernación (SEGOB), al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), así como a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) respectivamente; para lo cual le proporcionó los datos de contacto correspondientes.

Inconforme, la hoy recurrente interpuso ante este Instituto dos recursos de revisión a través de los cuales impugnó que las respuestas del sujeto obligado resultaban incompletas y no se referían específicamente a la información solicitada. En este sentido, realizó las siguientes manifestaciones:

- Que la información otorgada en respuesta a la solicitud de acceso a la cual lo orientó el sujeto obligado, identificada con el número de folio **0001700160811**, además de estar desactualizada sólo refiere al caso de los restos de los 72



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

- migrantes encontrados en San Fernando, Tamaulipas, siendo que en sus requerimientos de información solicitó información sobre dos eventos nuevos.
- Que de una lectura acuciosa de cada uno los 8 boletines de prensa referidos por el sujeto obligado, advierte que no hacen referencia al tema solicitado; ya que 3 de ellos (093/11, 1189/10 y 214/12) dan cuenta brevemente de los episodios en cuestión; 1 de ellos (093/13) informa sobre el ofrecimiento de recompensas por proporcionar información sobre los mismos; y 6 de ellos (1040/10, 1050/10, 1051/10, 1063/10, 1189/10 y 1568/11) recalcan acciones judiciales tomadas al respecto. Sin embargo, no contienen información manifiesta o implícita sobre la información solicitada.
 - En razón de lo anterior, la hoy recurrente indicó que la respuesta otorgada por el sujeto obligado a sus solicitudes de acceso, vulnera su derecho de acceso a la información, ya que el sujeto obligado no realizó un ejercicio exhaustivo para cumplir con las reglas de máxima publicidad, máxima divulgación y máxima disponibilidad.

Una vez admitidos y notificados los presentes recursos de revisión a las partes, el sujeto obligado remitió a este Instituto su escrito de alegatos, a través del cual, por conducto de su Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, señaló que en ningún momento negó la información requerida, sino que bajo el principio de máxima publicidad informó a la recurrente que la información relacionada con su solicitud que se encuentra disponible públicamente en el Sistema de Solicitudes de Información Infomex-Gobierno Federal; además que hizo de su conocimiento que la información considerada como pública, se encuentra disponible en los boletines de prensa **1040/10, 1050/10, 1051/10, 1063/10, 1189/10, 093/11, 1568/11 y 214/12** -mismos que se adjuntaron en la respuesta otorgada-, con los que se da cabalidad a todos sus puntos solicitados. Asimismo, precisó lo siguiente:

- **En relación con la información solicitada, relacionada con los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas;** el sujeto obligado indicó que ésta se encuentra inmersa en una averiguación previa, por lo que está reservada por un periodo de doce años, según lo dispuesto en los artículos 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales. Lo anterior, debido a que se encuentra relacionada con las actividades que el Ministerio Público lleva a cabo durante la integración de la misma, es decir, con todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercer o no la acción penal.

Aunado a ello, el sujeto obligado indicó que ésta también se encuentra clasificada de con fundamento en el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG, ya que su difusión perjudicaría las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales, por lo que de divulgarlos ocasionaría el siguiente daño:

Presente: Toda vez que se estaría revelando información confidencial en menoscabo de las acciones contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.

Probable: En tanto que al dar a conocer esa información disminuiría la eficacia de las acciones y las estrategias establecidas para el combate contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.

Específico: En virtud de que la difusión de los contenidos de la información en comento, obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la Delincuencia Organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiendo así la Seguridad Pública.

No obstante lo anterior, bajo el principio de máxima publicidad contenida en el artículo 6 de la LFTAIPG, el sujeto obligado agregó que la información considerada pública se encuentra en los boletines de prensa **438a, 453/11, 606/11, 613/11, 643/11, 648/11, 742/11, 784/11, 812/11, 1159/11 y 1624/11**, los cuales fueron otorgados a la recurrente.

- **En relación con el caso de los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León;** el sujeto obligado señaló que no cuenta con información al respecto.

Cabe señalar que el sujeto obligado acreditó documentalmente ante este Instituto que hizo del conocimiento de la hoy recurrente las manifestaciones referidas con anterioridad.

Con motivo de lo anterior, la hoy recurrente remitió a este Instituto su escrito de alegatos a través del cual reiteró que la información otorgada en respuesta a la solicitud de acceso con número de folio **0001700160811**, es información desactualizada, ya que en la fecha en la que fue atendida, existían 13 cuerpos aún sin identificar. En este sentido, la particular señaló que el sujeto obligado no llevó a cabo un ejercicio exhaustivo respecto de la búsqueda de la información solicitada.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Por lo que hace a los boletines de prensa adicionales proporcionados por la autoridad, ésta señaló que la información que contienen se encuentra incompleta y desactualizada, ya que en 1 de ellos (1624/11) se informa que fueron identificados 4 cuerpos, haciendo un total de 34, de un grupo de 120 que fueron trasladados de San Fernando al Servicio Médico Forense de la Ciudad de México; lo anterior refirió, ya que al 20 de diciembre de 2011 habían sido identificados 18 cuerpos de los 120 que atrajo el sujeto obligado.

Asimismo, la hoy recurrente impugnó que la información solicitada no se encuentra catalogada en alguna categoría de información reservada, ya que lo peticionado concierne a información de carácter estadístico. **De igual forma señaló, que de actualizarse dicho supuesto, la misma no podría reservarse por tratarse de violaciones graves a derechos humanos.**

Al respecto, ejemplificó que en el caso Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, Asociación Civil y Otra vs. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, respecto al acceso de las víctimas a la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, relativa a la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, haciendo eco de lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia del caso, reconoció que si bien las averiguaciones previas son materia para decretar la reserva de la información, ésta no es una limitante absoluta frente al derecho a la información y determinó que una 'excepción a la excepción' son los casos en que se investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

En dicha sentencia, señaló, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que una grave violación a los derechos humanos se acredita mediante dos etapas distintas: i) prueba de la existencia de violaciones a derechos fundamentales; y ii) la calificación de esas violaciones como graves. Lo anterior adujo, resultaba aplicable a su requerimiento de información, debido a la naturaleza de los hechos a los que refiere.

A mayor abundamiento, refirió que respecto a la calificación de estos hechos violatorios como 'graves', el Máximo Tribunal de Justicia refirió la existencia de criterios cuantitativos y cualitativos, mismos que se configuran en la materia de lo solicitado. En este sentido, indicó que el criterio cuantitativo tiene trascendencia social en función del número de personas ejecutadas en las diferentes masacres,



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

la intensidad de los hechos y la frecuencia de los mismos; y lo que respecta al criterio cualitativo, el rol activo desempeñado por los servidores públicos en estos hechos, así como el incumplimiento general de las autoridades a su posición de garantes de los derechos humanos de todas las personas en el territorio nacional, son suficientes para considerar estas violaciones como 'graves'.

Finalmente, la hoy recurrente señaló que la información solicitada, relacionada con los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León, hace parte de la información que documenta la entidad con motivo del desarrollo de sus funciones. Al respecto, agregó que derivado de una conferencia en la que se dio a conocer un convenio de colaboración entre el sujeto obligado y la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León, la PGR otorgaría apoyo pericial para la identificación de las víctimas e investigación de los hechos, por lo que sí conoce de la información solicitada.

Por otro lado, en el acto de acceso celebrado en las instalaciones de este Instituto, el sujeto obligado manifestó lo siguiente:

- **En relación con el caso de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010;** el sujeto obligado precisó que en su Dirección General de Control de Averiguaciones Previas se encuentra radicada una sola averiguación previa, la cual se encuentra en trámite. De ésta, indicó que **la línea de investigación que se persigue es la de homicidio vinculado a delincuencia organizada.**
- **En relación con el caso de las 47 fosas clandestinas encontradas en 2011, en San Fernando, Tamaulipas;** señaló que ésta se encuentra radicada en la SEIDO, y además de estar en trámite, **la línea de investigación que se persigue es por homicidio y delincuencia organizada.**

En este sentido, el sujeto obligado señaló que la información que da cuenta del lugar en el cual se encuentran los restos pendientes de identificar, tiene sustento documental en **actas de depositaria**, mismas que se encuentran reservadas por encontrarse inmersas en averiguaciones previas. No obstante lo anterior, el sujeto obligado señaló que cuenta con información estadística al respecto, la cual sería remitida a la recurrente a través de un alcance a su escrito de alegatos.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

- **Finalmente, en relación con los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León;** el sujeto obligado señaló que los hechos posiblemente son investigados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.

En este sentido, el sujeto obligado remitió a este Instituto un alcance a su escrito de alegatos, a través del cual precisó que conforme al principio de máxima publicidad y búsqueda exhaustiva, requirió a su Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada se manifestara en relación con la información peticionada.

Dicha unidad administrativa, por conducto de su Unidad Especializada en Investigación de Delitos en Materia de Secuestro, señaló que respecto de los 193 cuerpos encontrados en las **47 fosas clandestinas** ubicadas en San Fernando, Tamaulipas: 120 de los cuerpos fueron trasladados al SEMEFO del Distrito Federal, de los cuales se han entregado 54 por haber sido reconocidos por los familiares y **66 restantes que aún no han sido identificados**, fueron inhumados y se encuentran relacionados en acta de depositaria, misma que se encuentra inserta en la averiguación previa por lo que tiene el carácter de reservada.

Asimismo, el sujeto obligado precisó que también consultó a su Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, quien remitió una relación de los restos que están pendientes de identificar, correspondientes a la masacre de los 72 migrantes, ocurrida entre el 22 y 23 de agosto de 2010 en San Fernando, Tamaulipas.

En este sentido, el sujeto obligado adjuntó al alcance de su escrito de alegatos una relación del total de personas identificadas, correspondiente a la masacre de los 72 migrantes, ocurrida entre el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas, la cual consigna lo siguiente: Total de personas identificadas (hombres y mujeres); nacionalidades y **Cantidad que restan por identificar**. Para efecto de mayor claridad, se reproduce a continuación la información proporcionada:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

TOTAL DE PERSONAS IDENTIFICADAS 60	
HOMBRES	MUJERES
49	11

NACIONALIDADES	
PAIS DE ORIGEN	NUMERO DE PERSONA IDENTIFICADAS
SALVADOR	14
ECUADOR	5
HONDURAS	24
GUATEMALA	13
BRASIL	3
INDIA	1
RESTAN POR IDENTIFICAR 12 PERSONAS	

Asimismo, por lo que respecta a los restos en Cadereyta en mayo de 2012, el sujeto obligado precisó que los hechos posiblemente son investigados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, motivo por el cual no es competente, toda vez que no se ha conocido de los mismos.

A través de un segundo alcance a su escrito de alegatos, el sujeto obligado, por conducto de su Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, indicó que en relación con los hechos en Cadereyta en mayo de 2012, se encuentra imposibilitado para proporcionar la información solicitada, en virtud de que la misma se encuentra clasificada de conformidad con lo establecido en las fracciones I y III del artículo 14 de la LFTAIPG, en relación con lo estipulado en el diverso artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

No obstante lo anterior, en atención al principio de máxima publicidad, el sujeto obligado manifestó que se encuentran **pendientes de identificar 46 restos de los localizados en Cadereyta, en mayo de 2012**. Asimismo, en términos generales, indicó que la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León **inició e integra una averiguación previa con motivo de los restos de los cuerpos humanos localizados en Cadereyta, Nuevo León, en mayo de 2012**.

Finalmente y, por conducto de su Delegación Estatal en Nuevo León, el sujeto obligado reiteró la reserva de la información solicitada. Asimismo, precisó que si bien la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, **inició e integra una averiguación previa por los restos humanos localizados en Cadereyta, Nuevo León, en mayo de 2012; en la Agencia del Ministerio Público de la Federación con sede en Guadalupe, Nuevo León, se integra la indagatoria**.

Cabe señalar que el sujeto obligado acreditó documentalmente ante este Instituto que remitió a la dirección de la recurrente, señalada para efectos de recibir todo



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

tipo de notificaciones, la información descrita como alcances a su escrito de alegatos.

Ahora bien, de las manifestaciones del sujeto obligado se desprende lo siguiente:

- En relación con la información solicitada, relativa a los expedientes en los que constan las investigaciones relacionadas con los restos de la masacre de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y de aquéllos localizados en 47 fosas clandestinas en 2011 en San Fernando, Tamaulipas; el sujeto obligado señaló que dicha información se encuentra clasificada como reservada, por un periodo de doce años, según lo dispuesto en los artículos 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, por encontrarse inmersa en averiguaciones previas; así también, con fundamento en lo previsto en el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG.

Asimismo, en relación con el hallazgo de los restos humanos localizados en Cadereyta, Nuevo León, si bien el sujeto obligado reiteró que en términos generales, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León inició e integra una averiguación previa; precisó que ésta se integra en su Agencia del Ministerio Público con sede en Guadalupe, Nuevo León.

En este sentido, se desprende que en relación con este último evento, el sujeto obligado amplió su respuesta inicial y señaló que en el ámbito de su competencia se integra una indagatoria afín al caso en cuestión. Por tanto, bajo la misma línea argumentativa del sujeto obligado, se desprende que ésta se encuentra reservada bajo los mismos fundamentos. No obstante lo anterior, es menester realizar el análisis que en derecho corresponda, con el objeto de verificar si resulta procedente otorgar acceso a éstas.

- Ahora bien, en relación con la información correspondiente al lugar en el que se encuentran los restos pendientes de identificar, hallados en los distintos eventos mencionados por la recurrente; el sujeto obligado señaló que ésta encuentra soporte documental en actas de depositaria. No obstante, indicó que éstas se encuentran reservadas por encontrarse inmersas en averiguaciones previas.
- Finalmente, en relación con la información correspondiente a la cantidad de restos pendientes de identificar, el sujeto obligado amplió su respuesta inicial,



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

y remitió a la dirección de la recurrente, señalada para efecto de recibir todo tipo de notificaciones, la información estadística relacionada con lo peticionado.

Planteada en estos términos la controversia, la presente resolución analizará la procedencia de:

- La clasificación de la información solicitada, consistente en copia de los expedientes en los que constan las investigaciones realizadas, con motivo de los casos referidos por la recurrente.
- La clasificación de la información relacionada las actas de depositaria, mismas que dan cuenta del lugar en el cual se encuentran los restos pendientes de identificar.
- Si la ampliación de la respuesta del sujeto obligado, respecto de la cantidad de restos de los cuerpos pendientes de identificar, hallados en los diversos eventos de mérito, satisface lo requerido por la recurrente.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en la LFTAIPG, su Reglamento y demás disposiciones que resulten aplicables.

Tercero. Ahora bien, como se señaló anteriormente, la hoy recurrente requirió al sujeto obligado entre otra información la **cantidad de restos pendientes de identificar** de aquéllos que fueron hallados en los siguientes casos:

- A. Los restos de la masacre de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas;
- B. Los restos localizados en 47 fosas clandestinas en 2011 en San Fernando, Tamaulipas, y
- C. Los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León.

Como respuesta y, en observancia al principio de máxima publicidad, el sujeto obligado señaló que existe información disponible públicamente para su consulta en el Sistema de Solicitudes de Información INFOMEX-Gobierno Federal, capturando el número de folio **0001700160811**. Asimismo, el sujeto obligado proporcionó a la recurrente diversos Boletines de Prensa en los cuales indicó, se encuentra la información de carácter público, relacionada con su petición.

Inconforme, la hoy recurrente interpuso dos recursos de revisión a través de los cuales impugnó la respuesta del sujeto obligado señalando que la misma



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

resultaba incompleta y no refería específicamente a la información de su interés. Al respecto, señaló que la información otorgada en respuesta a la diversa solicitud de acceso con folio **0001700160811**, además de estar desactualizada, únicamente informaba sobre el caso de los restos de los 72 migrantes encontrados en San Fernando, Tamaulipas, y no sobre los otros dos eventos. Asimismo, indicó que la información que consta en los Boletines de Prensa no hace referencia al tema de su interés.

Una vez admitidos y notificados los presentes recursos de revisión a las partes, el sujeto obligado reiteró su respuesta inicial, precisando que hizo del conocimiento de la recurrente la información pública disponible relacionada con su petición. No obstante lo anterior, señaló lo siguiente:

- La información solicitada relacionada con los **casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas**, se encuentra inmersa en una averiguación previa, por lo que se encuentra reservada por un periodo de doce años, conforme lo dispuesto en los artículos 14, fracción I y III de la LFTAIPG, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales; asimismo, se encuentra clasificada con fundamento en el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG, ya que su difusión perjudicaría las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales.
- Sin embargo, bajo el principio de máxima publicidad previsto en el artículo 6 de la LFTAIPG, el sujeto obligado señaló que la información considerada pública se encuentra en los boletines de prensa **438a, 453/11, 606/11, 613/11, 643/11, 648/11, 742/11, 784/11, 812/11, 1159/11 y 1624/11**, los cuales fueron otorgados a la recurrente.
- Por último, el sujeto obligado precisó que no cuenta con información relacionada con el **caso de los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León**.

En consecuencia, la hoy recurrente remitió a este Instituto su escrito de alegatos a través del cual reiteró que la información proporcionada por el sujeto obligado, relacionada con los casos ocurridos en el estado de Tamaulipas, se encuentra desactualizada; además, indicó que el sujeto obligado sí cuenta con información relacionada con los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León, ya que a través de una conferencia de prensa, dio a conocer un convenio de colaboración entre el sujeto obligado y la Procuraduría General de Justicia de



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Nuevo León, donde la primera otorgaría apoyo pericial para la identificación de las víctimas e investigación de los hechos.

Ahora bien, en el acceso celebrado en las instalaciones de este Instituto, el sujeto obligado reiteró la reserva de la información solicitada, relacionada con el caso de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010, y el de las 47 fosas clandestinas encontradas en 2011, en San Fernando, Tamaulipas; asimismo, en relación con los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León, el sujeto obligado señaló que los hechos posiblemente son investigados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.

Sin embargo, precisó que cuenta con información estadística al respecto, misma que proporcionaría a la brevedad a la recurrente a través de un alcance a su escrito de alegatos.

En este sentido, el sujeto obligado remitió a este Instituto un alcance a su escrito de alegatos, a través del cual precisó que derivado de una búsqueda exhaustiva en los archivos de su Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, localizó que de los 193 cuerpos encontrados en las 47 fosas clandestinas ubicadas en San Fernando, Tamaulipas: 120 de los cuerpos fueron trasladados al SEMEFO del Distrito Federal, de los cuales se han entregado 54 por haber sido reconocidos por los familiares y **66 restantes que aún no han sido identificados**, fueron inhumados y se encuentran relacionados en acta de depositaria, misma que se encuentra inserta en la averiguación previa por lo que tiene el carácter de reservada.

Asimismo, el sujeto obligado señaló que también consultó a su Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, quien remitió una relación de los restos que están pendientes de identificar, correspondientes a la masacre de los 72 migrantes, ocurrida entre el 22 y 23 de agosto de 2010 en San Fernando, Tamaulipas.

En este sentido, el sujeto obligado anexó una relación del total de personas identificadas, correspondiente a la masacre de los 72 migrantes, ocurrida entre el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas, cuyos rubros de información corresponden a: Total de personas identificadas (hombres y mujeres); nacionalidades y **Cantidad que restan por identificar**. Para efecto de mayor claridad, se reproduce a continuación dicha información:



Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

TOTAL DE PERSONAS IDENTIFICADAS 60	
HOMBRES	MUJERES
49	11

NACIONALIDADES	
PAÍS DE ORIGEN	NUMERO DE PERSONA IDENTIFICADAS
SALVADOR	14
ECUADOR	5
HONDURAS	24
GUATEMALA	13
BRASIL	3
INDIA	1
RESTAN POR IDENTIFICAR 12 PERSONAS	

Asimismo, a través de un segundo alcance a su escrito de alegatos, el sujeto obligado, por conducto de su Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, indicó que en relación con los hechos en Cadereyta en mayo de 2012, **están pendientes de identificar 46 restos de los localizados en Cadereyta, en mayo de 2012.**

Como se observa, en atención al agravio formulado por la particular, el sujeto obligado amplió su respuesta inicial y proporcionó los datos relacionados con el número de restos de los cuerpos humanos que restan por identificar, hallados en los distintos eventos en comento; información que se resume en los siguientes términos:

Hallazgo	Número de cuerpos que restan por identificar
De la masacre de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas	12 personas restan por identificar
De restos localizados en 47 fosas clandestinas en 2011 en San Fernando, Tamaulipas.	66 cuerpos aún no han sido identificados
De los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León	46 restos se encuentran pendientes de identificar

Así las cosas, se advierte que el sujeto obligado dio cabal cumplimiento al agravio manifestado por la recurrente a través de su recurso de revisión, toda vez que amplió su respuesta inicial y proporcionó a la particular la información de su interés.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Al respecto, el artículo 58 de la LFTAIPG dispone que el recurso será sobreseído cuando:

- I. El recurrente se desista expresamente del recurso;
- II. El recurrente fallezca o, tratándose de personas morales, se disuelva;
- III. Cuando admitido el recurso de impugnación, aparezca alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley, o
- IV. **La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia.**

De acuerdo con lo expuesto, el presente caso actualiza lo previsto en el artículo 58, fracción IV de la LFTAIPG, en lo correspondiente a la cantidad de cuerpos que se encuentran pendientes de identificar, hallados en los diferentes eventos en comento, en razón de que a través de dos alcances a su escrito de alegatos, el sujeto obligado amplió su respuesta inicial, y acreditó ante este Instituto que hizo del conocimiento de la recurrente la información de su interés, subsanando así su acto recurrido.

Por lo expuesto y al considerar que el sujeto obligado amplió su respuesta y atendió el acto recurrido por la particular, procede **sobreseer** el recurso de revisión únicamente en lo correspondiente a la **cantidad de cuerpos que se encuentran pendientes de identificar**, hallados en los diferentes eventos en cuestión, con fundamento en el artículo 58, fracción IV de la LFTAIPG.

Dicho lo anterior, con el fin de contar con los elementos que permitan resolver el caso que nos ocupa, el siguiente considerando tendrá por objeto analizar el marco normativo aplicable.

Cuarto. Como marco de referencia, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*¹ establece:

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

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

¹ Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

...

Artículo 102. ...

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

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

...

El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

De lo anterior, se advierte que la investigación y persecución de los delitos corresponde exclusivamente al Ministerio Público de la Federación, el cual está presidido por el Procurador General de la República, que designa el titular del Poder Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado de la República o en su defecto, por la Comisión Permanente.

El Ministerio Público de la Federación está facultado para ejecutar acciones relacionadas con la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; así como solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; así como, pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

Por su parte, la *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*²

² Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPGR.pdf>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

prevé:

Artículo 1. Esta ley tiene por objeto **organizar la Procuraduría General de la República** para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y al Procurador General de la República les confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y las demás disposiciones aplicables.

...

Artículo 2. Al frente de la Procuraduría General de la República estará el Procurador General de la República, quien presidirá al Ministerio Público de la Federación.

Artículo 3. El Procurador General de la República intervendrá por sí o por conducto de agentes del Ministerio Público de la Federación en el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y las demás disposiciones aplicables.

Artículo 4. Corresponde al Ministerio Público de la Federación:

I. Investigar y perseguir los delitos del orden federal. El ejercicio de esta atribución comprende:

A) En la averiguación previa:

a) Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito, así como ordenar a la policía que investigue la veracidad de los datos aportados mediante informaciones anónimas, en términos de las disposiciones aplicables;

b) **Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado** en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales, **en coordinación con sus auxiliares** y otras autoridades de los tres órdenes de gobierno, de conformidad con las disposiciones aplicables, los protocolos de actuación que se establezcan, y los convenios de colaboración e instrumentos que al efecto se celebren;

d) **Ejercer sus facultades de investigación respecto de los delitos en materias concurrentes cuando las leyes otorguen competencia a las autoridades del fuero común, siempre que prevenga en el conocimiento del asunto, le solicite al Ministerio Público local la remisión de la investigación o se actualicen las hipótesis que para tal efecto se contemplen en ley;**

...

f) **Obtener elementos probatorios para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como solicitar a particulares su aportación voluntaria** y, cuando se requiera de control judicial, solicitar al órgano jurisdiccional la autorización u orden correspondientes para su obtención;

...

i) Cerciorarse de que se han seguido los procedimientos para preservar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito; asentar cualquier violación a las disposiciones para la



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

recolección, el levantamiento, preservación y el traslado de los mismos, y dar vista a la autoridad competente para efectos de las responsabilidades a que hubiere lugar;

...

B) Ante los órganos jurisdiccionales:

a) Ejercer la acción penal cuando exista denuncia o querella, esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión o de comparecencia.

...

d) Aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios, así como para la fijación del monto de su reparación;

e) Solicitar la autorización u orden correspondientes para la obtención de cualquier elemento probatorio cuando para ello sea necesaria la intervención de la autoridad judicial, para acreditar el delito y la responsabilidad del inculpado, de conformidad con lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Penales y demás disposiciones aplicables;

...

h) En general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.

...

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

...

III. Instrumentar y aplicar mecanismos de coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública y con otras instituciones de seguridad pública de las entidades federativas y de los municipios para la investigación de los delitos. En el ejercicio de esta función, las policías actuarán bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación;

...

XIII. Emitir disposiciones para la recolección, el levantamiento, la preservación y el traslado de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, y de los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los procedimientos y protocolos para asegurar su integridad;

...

Artículo 10.- Para el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público de la Federación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables, el Procurador General de la República se auxiliará de:

I. Subprocuradores;

II. Oficial Mayor;

III. Visitador General;

IV. Coordinadores;

V. Titulares de unidades especializadas;

VI. Directores generales;

VII. Delegados;



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

VIII. Titulares de órganos desconcentrados;

IX. Agregados;

X. Agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales, visitadores y peritos, y

XI. Directores, subdirectores, subagregados, jefes de departamento, titulares de órganos y unidades técnicas y administrativos, centrales y desconcentrados, y demás servidores públicos que establezca el reglamento de esta ley y otras disposiciones aplicables.

...

Artículo 14. El reglamento de esta ley establecerá las unidades y órganos técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, de la Procuraduría General de la República, así como sus atribuciones.

...

Artículo 22.- Son auxiliares del Ministerio Público de la Federación:

I. Directos:

a) Los oficiales ministeriales;

b) La Policía Federal Ministerial;

c) La policía federal, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, y

d) Los servicios periciales.

II. Suplementarios:

a) Los agentes del Ministerio Público del fuero común, las policías del Distrito Federal, de los estados integrantes de la Federación y de los Municipios, así como los peritos de las instituciones de procuración de justicia de las entidades federativas, en términos de las disposiciones legales aplicables y los acuerdos respectivos;

...

Artículo 25.- Los peritos actuarán bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, sin perjuicio de la autonomía técnica e independencia de criterio que les corresponde en el estudio de los asuntos que se sometan a su dictamen.

...

Artículo 29.- Los auxiliares del Ministerio Público de la Federación deberán, bajo su responsabilidad, dar aviso de inmediato a éste, en todos los casos sobre los asuntos en que intervengan con ese carácter, haciendo de su conocimiento los elementos que conozcan con motivo de su intervención.

De lo anterior, se desprende que la investigación y persecución de los delitos federales compete al Ministerio Público de la Federación. El ejercicio de dicha atribución comprende la integración de la averiguación previa y la consignación de los responsables ante los tribunales correspondientes.

Durante la averiguación previa, el Ministerio Público de la Federación tiene a su cargo recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito; practicar, en coordinación con sus auxiliares -como el caso



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

de los servicios periciales- y otras autoridades de los tres órdenes de gobierno, las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales; obtener elementos probatorios para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado; y cerciorarse de que se han seguido los procedimientos para preservar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito. Asimismo, se advierte que el Ministerio Público Federal cuenta con facultad de atracción de las investigaciones de delitos en materias concurrentes, lo cual le permite investigar la comisión de delitos del fuero común ligados con delitos federales.

Ante los órganos jurisdiccionales, corresponde al Ministerio Público de la Federación ejercer la acción penal cuando exista denuncia o querella, esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión o de comparecencia; aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito; y promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.

Por su parte, el *Código Federal de Procedimiento Penales*³ dispone:

Artículo 1º.- El presente Código comprende los siguientes procedimientos:

I.-El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;

III.- El de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste;

Artículo 2º.-Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales.

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

³ Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/leyes.php>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

I.- Recibir las denuncias o querellas que le presenten en forma oral o por escrito sobre hechos que puedan constituir delito;

II.- Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, así como a la reparación del daño;

III.- Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa, así como las órdenes de cateo que procedan;

...
VII.- Determinar la reserva o el ejercicio de la acción penal;

VIII.- Acordar y notificar personalmente al ofendido o víctima el no ejercicio de la acción penal y, en su caso, resolver sobre la inconformidad que aquéllos formulen;

...
XI.- Las demás que señalen las leyes.

Artículo 113.- El Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo con las órdenes que reciban de aquél, están obligados a proceder de oficio a la investigación de los delitos de que tengan noticia. Tratándose de delitos que deban perseguirse de oficio, bastará para el inicio de la averiguación la comunicación o parte informativo que rinda la policía, en el que se hagan del conocimiento de la autoridad investigadora hechos que pudieran ser delictivos, sin que deban reunirse los requisitos a que aluden los artículos 118, 119 y 120 de este ordenamiento. A la comunicación o parte informativo se acompañarán los elementos de que se dispongan y que sean conducentes para la investigación.

...
Artículo 131.- Si de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para hacer la consignación a los tribunales y no aparece que se puedan practicar otras, pero con posterioridad pudieran allegarse datos para proseguir la averiguación, se reservará el expediente hasta que aparezcan esos datos, y entretanto se ordenará a la policía que haga investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos.

Artículo 133.- Cuando en vista de la averiguación previa el Agente del Ministerio Público a quien la Ley Reglamentaria del artículo 102 de la Constitución General de la República faculte para hacerlo, determinare que no es de ejercitarse la acción penal por los hechos que se hubieren denunciado como delitos, o por los que se hubiere presentado querrela, el denunciante, el querellante o el ofendido, podrán presentar su inconformidad a través de un escrito en el cual expongan los argumentos o elementos de la averiguación previa que considere que el Ministerio Público dejó de atender para ejercitar la acción penal, ante el Procurador General de la República dentro del término de quince días contados a partir de que se les haya hecho saber la determinación mediante notificación personal.

El Procurador General de la República, oyendo el parecer de sus agentes auxiliares y analizando los argumentos del escrito de inconformidad y de las causas del no ejercicio de la acción penal propuesto por el Ministerio Público, decidirá en definitiva si debe o no ejercitarse la acción penal.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

...
Artículo 134.-En cuanto aparezca de la averiguación previa que se han acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, en los términos del artículo 168, el Ministerio Público ejercerá la acción penal ante los tribunales y expresará, sin necesidad de acreditarlo plenamente, la forma de realización de la conducta, los elementos subjetivos específicos cuando la descripción típica lo requiera, así como las demás circunstancias que la ley prevea.

No obstante lo dispuesto por la Fracción II del artículo 15 del Código Penal Federal, el Ministerio Público podrá ejercitar la acción penal en los términos del párrafo precedente y, en su caso, las excluyentes del delito que se actualicen por la falta de los elementos subjetivos del tipo, serán analizados por el juzgador después de que se haya dictado el auto de formal prisión o de sujeción a proceso según corresponda, sin perjuicio del derecho del inculcado de acreditar ante el propio Ministerio Público la inexistencia de los mencionados elementos subjetivos del tipo.

Para el libramiento de la orden de aprehensión, los tribunales se ajustarán a lo previsto en el segundo párrafo del artículo 16 constitucional y en el 195 del presente Código.

Si el ejercicio de la acción penal es con detenido, el tribunal que reciba la consignación radicará de inmediato el asunto, y se entenderá que el inculcado queda a disposición del juzgador, para los efectos constitucionales y legales correspondientes, desde el momento en que el Ministerio Público lo interne en el reclusorio o centro de salud correspondiente. El Ministerio Público dejará constancia de que el detenido quedó a disposición de la autoridad judicial y entregará copia de aquélla al encargado del reclusorio o del centro de salud, quien asentará el día y la hora de la recepción.

El juez que reciba la consignación con detenido procederá de inmediato a determinar si la detención fue apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o no; en el primer caso ratificará la detención y en el segundo decretará la libertad con las reservas de ley.

En caso de que la detención de una persona exceda los plazos señalados en el artículo 16 de la Constitución Política citada, se presumirá que estuvo incomunicada, y las declaraciones que haya emitido el indiciado no tendrán validez.

En el pliego de consignación, el Ministerio Público hará expreso señalamiento de los datos reunidos durante la averiguación previa que, a su juicio, puedan ser considerados para los efectos previstos en el artículo 20 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los preceptos de este Código relativos a la libertad provisional bajo caución, tanto en lo referente a la determinación del tipo penal, como por lo que respecta a los elementos que deban tomarse en cuenta para fijar el monto de la garantía.

...
Artículo 136.- En ejercicio de la acción penal, corresponde al Ministerio Público:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

- I.- Promover la incoación del proceso penal;
- II.- Solicitar las órdenes de comparecencia para preparatoria y las de aprehensión, que sean procedentes;
- III.- Pedir el aseguramiento precautorio de bienes para los efectos de la reparación del daño;
- IV.- Rendir las pruebas de la existencia de los delitos y de la responsabilidad de los inculcados;
- V.- Pedir la aplicación de las sanciones respectivas; y
- VI.- En general, hacer todas las promociones que sean conducentes a la tramitación regular de los procesos.

Artículo 137.- El Ministerio Público no ejercitará la acción penal:

- I.- Cuando la conducta o los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la Ley Penal;
- II.- Cuando se acredite plenamente que el inculcado no tuvo participación en la conducta o en los hechos punibles, y sólo por lo que respecta a aquél;
- III.- Cuando, aún pudiendo ser delictivos la conducta o los hechos de que trate, resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable;
- IV. Cuando la responsabilidad penal se haya extinguida legalmente, en los términos del Código Penal;
- V. Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculcado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal, o
- VI. En los demás casos que señalen las leyes.

...

Artículo 168.- El Ministerio Público acreditará el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, como base del ejercicio de la acción penal; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos.

Por cuerpo del delito se entiende el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como delito, así como los normativos, en el caso de que la descripción típica lo requiera.

La probable responsabilidad del indiciado se tendrá por acreditada cuando, de los medios probatorios existentes, se deduzca su participación en el delito, la comisión dolosa o culposa del mismo y no exista acreditada a favor del indiciado alguna causa de litud o alguna excluyente de culpabilidad.

El cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad se acreditarán por cualquier medio probatorio que señale la ley.

De las disposiciones citadas, se advierte que el procedimiento de averiguación previa a la consignación a los tribunales, establece las diligencias legalmente necesarias para que el MPF pueda resolver si ejercita o no la acción penal; el de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

fin de averiguar y probar la existencia del delito; las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste.

Durante la averiguación, el Ministerio Público de la Federación se encarga de recibir las denuncias o querellas, practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado; solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten necesarias para la averiguación previa; determinar la reserva, el ejercicio o el no ejercicio de la acción penal.

Una vez acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público de la Federación ejercitará la acción penal ante los tribunales y expresará, sin necesidad de acreditarlo plenamente, la forma de realización de la conducta, los elementos subjetivos específicos cuando la descripción típica lo requiera, así como las demás circunstancias que la ley prevea.

El Ministerio Público de la Federación acreditará el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, como base del ejercicio de la acción penal; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos.

Por cuerpo del delito se entiende el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como delito, así como los normativos, en el caso de que la descripción típica lo requiera.

La probable responsabilidad del indiciado se tendrá por acreditada cuando, de los medios probatorios existentes, se deduzca su participación en el delito, la comisión dolosa o culposa del mismo y no exista acreditada a favor del indiciado alguna causa de licitud o alguna excluyente de culpabilidad.

El cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad se acreditarán por cualquier medio probatorio que señale la ley.

La averiguación previa concluye con alguno de los siguientes actos:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

- El ejercicio de la acción penal: si de la averiguación previa resulta acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado; es decir: la consignación de los probables responsables ante los tribunales competentes;
- La reserva de la averiguación previa: si se considera que de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para ejercer la acción penal y la consignación ante los tribunales, y no aparece que se puedan practicar otras, pero con posterioridad pudieran allegarse datos para proseguir la averiguación, y
- El no ejercicio de la acción penal: si los hechos no son constitutivos de delito o no se acreditó el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado; la acción penal se ha extinguido; se acreditó la existencia de una causa de exclusión del delito; si resulta imposible la prueba de la existencia de hechos constitutivos de delito por obstáculo material insuperable y en los demás casos previstos por las normas.

Quinto. Ahora bien, en relación con el esquema organizativo del sujeto obligado, se advierte que para el despacho de los asuntos de su competencia, al frente de éste se encuentra el Procurador General de la República, quien preside al Ministerio Público de la Federación, y podrá auxiliarse de los Subprocuradores, Coordinadores, Titulares de Unidades Especializadas, Directores Generales, Delegados, Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales, visitadores y peritos, entre otros.

En este sentido, en el *Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*⁴, se establece la organización y funcionamiento del sujeto obligado para el despacho de los asuntos a su cargo, en los términos siguientes:

Artículo 1. El presente Reglamento tiene por objeto establecer la organización y el funcionamiento de la Procuraduría General de la República para el despacho de los asuntos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su Ley Orgánica y otros ordenamientos encomiendan a la Institución, al Procurador General de la República y al Ministerio Público de la Federación.

...

Artículo 3. Para el cumplimiento de los asuntos competencia de la Procuraduría, de su Titular y del Ministerio Público de la Federación, la Institución contará con las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

A) Subprocuradurías:

...

⁴ Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LOPGR.pdf



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

II. Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo;
III. Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada;

...
F) Unidades Especializadas:

...
IV. Unidad Especializada en Investigación de Delitos en materia de Secuestro;

...
H) Direcciones Generales:

...
VII. Dirección General de Control de Averiguaciones Previas;

...
I) Órganos desconcentrados:

...
V. Delegaciones,

...
Artículo 14. Al frente de cada Subprocuraduría habrá un Subprocurador, quien será nombrado en términos del artículo 18 de la Ley Orgánica y tendrá las facultades siguientes:

I. En el ámbito de su competencia, fortalecer los mecanismos de cooperación y colaboración con autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, atendiendo a las normas aplicables y políticas institucionales conforme a los lineamientos que emita el Procurador;

...
IV. Organizar, coordinar, dirigir y evaluar las unidades administrativas que le estén adscritas;

...
Artículo 16. La Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada es la unidad especializada a que se refiere el artículo 8 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada⁵, y tendrá las facultades que dicho ordenamiento le confiere.

Esta Subprocuraduría contará con unidades especializadas y un cuerpo técnico de control que además de las funciones a que se refiere el artículo 8, párrafo segundo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, ejecutará las intervenciones de comunicaciones privadas.

...
Artículo 32. Al frente de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos en materia de Secuestro habrá un Titular quien tendrá las facultades siguientes:

⁵ El artículo 8 de la *Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada* dispone que la Procuraduría General de la República deberá contar con una unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada, integrada por agentes del Ministerio Público de la Federación, auxiliados por agentes de la Policía Judicial Federal y peritos.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

II. Remitir a las Delegaciones, las indagatorias relacionadas con delitos materia de su competencia, para su prosecución, de conformidad con las normas y políticas institucionales, o cuando así lo determinen el Procurador o el Subprocurador respectivo.

...
Artículo 54. Al frente de la **Dirección General de Control de Averiguaciones Previas** habrá un Director General, quien tendrá las facultades siguientes:

I. Realizar la supervisión y auxilio técnico jurídico de las Delegaciones en el desarrollo de las acciones en materia de integración de las averiguaciones previas y el ejercicio de la acción penal, bajo una estrategia integral de actuación de la Procuraduría, con base en las normas aplicables y los criterios institucionales;

...
IV. Establecer los sistemas de registro, control estadístico y seguimiento de las averiguaciones previas a cargo de las Delegaciones, de conformidad con el marco estratégico de gestión, y proponer estrategias y acciones tendentes a mejorar la procuración de justicia federal;

V. Contribuir a la coordinación entre los titulares de las Delegaciones con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en sus respectivas circunscripciones territoriales, a fin de generar estrategias y acciones conjuntas en materia de averiguación previa por delitos competencia del Ministerio Público de la Federación;

...
Artículo 102. La Procuraduría contará con **Delegaciones en las entidades federativas,** las cuales ejercerán sus funciones en las circunscripciones territoriales que determine el Procurador mediante Acuerdo.

Las circunscripciones territoriales se determinarán de conformidad con los criterios establecidos por la Ley Orgánica y podrán abarcar municipios de una o varias entidades federativas.

Al frente de cada Delegación habrá un Delegado, que representará a la Institución ante autoridades federales, estatales y municipales, dentro de su circunscripción territorial.

...
Artículo 103. Son facultades del Delegado:

...
II. Coordinar las actividades del Ministerio Público de la Federación y sus auxiliares en el ámbito territorial de su competencia;

...
IV. Ejercer la facultad de atracción para la investigación y persecución de delitos de fuero común, de conformidad con las disposiciones aplicables;

...
VII. Informar a la Coordinación, a las unidades centrales y a los órganos desconcentrados, sobre asuntos de su competencia y, en su caso, remitir las actuaciones respectivas cuando así lo requieran;

...



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

IX. Remitir a las unidades centralizadas la información y documentación que le sea requerida para el ejercicio de sus funciones;

Asimismo, el *Manual General de la Procuraduría General de la República*⁶ señala lo siguiente:

VII. ESTRUCTURA ORGANICA
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

...
SUBPROCURADURIA DE CONTROL REGIONAL, PROCEDIMIENTOS PENALES Y AMPARO

Dirección General de Control de Averiguaciones Previas

...
Delegaciones Estatales

...
SUBPROCURADURIA DE INVESTIGACION ESPECIALIZADA EN DELINCUENCIA ORGANIZADA

...
Unidad Especializada en Investigación de Secuestros

IX. Descripción de Unidades

...
SUBPROCURADURIA DE CONTROL REGIONAL, PROCEDIMIENTOS PENALES Y AMPARO

OBJETIVO:

Dictar medidas y políticas que permitan, evaluar la actuación del Ministerio Público de la Federación en las averiguaciones previas, en los procesos penales y en los juicios de amparo, así como ejercer estrecho control sobre la operación ministerial de las Delegaciones Estatales.

FUNCIONES:

...
Dictar las medidas que permitan fortalecer mecanismos de cooperación y colaboración con autoridades federales, estatales y municipales, conforme a la normatividad aplicable y las políticas que emita el Procurador, para propiciar una procuración de justicia oportuna, eficaz y extensiva a todo el territorio nacional;

...
Proponer al Procurador, medidas normativas y procedimientos innovadores, que permitan uniformar criterios de acción ministerial, de policía y pericial en los procesos penales federales y de amparo que se promuevan;

⁶ http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/documentos/manual_organizacion_general.pdf



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

...
Instruir, de manera conjunta con las demás autoridades que tengan competencias afines, la persecución de los delitos federales, ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional, restituir provisionalmente la libertad e impugnar las resoluciones judiciales, cuando así proceda;

...
Requerir a diversas unidades administrativas de la Institución, los informes que apoye su operación, sobre averiguaciones previas, actuaciones ministeriales, control de procesos penales y de juicios de amparo, para intercambiar información;

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE AVERIGUACIONES PREVIAS

OBJETIVO:

Conducir y evaluar las acciones del Ministerio Público de la Federación en la recolección de elementos de prueba para la debida integración de la averiguación previa y con calidad técnico-jurídica, que permita la determinación oportuna del ejercicio de la acción penal.

FUNCIONES:

Evaluar la actuación del Ministerio Público de la Federación en la integración de las averiguaciones previas, de conformidad con la normatividad aplicable y los criterios institucionales establecidos en la materia;

Definir las políticas y estrategias de coordinación con las Delegaciones Estatales, para realizar acciones en materia de integración de averiguaciones previas y en el ejercicio de la acción penal;

Conducir las acciones ministeriales y de sus auxiliares, en la recepción de denuncias, a través de la integración de la averiguación previa, investigaciones y diligencias para la recolección de los elementos de prueba del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado;

...
Supervisar que los Agentes del Ministerio Público de la Federación adscritos a las Delegaciones, se apeguen a las disposiciones aplicables para la integración de la averiguación previa, **que practiquen todas las diligencias necesarias que faciliten la recolección de elementos de prueba y velar que en éstas, se respeten los derechos humanos del indiciado;**

Evaluar los métodos y técnicas de recolección de elementos de prueba, así como del registro, control y seguimiento de las averiguaciones previas, para aplicar las medidas preventivas y correctivas que eviten rezagos y mejoren la procuración de justicia federal;

...
Proporcionar, en coordinación con las Delegaciones Estatales, la información y cooperación técnico-jurídica que requieran otras áreas sustantivas de la Institución, conforme a las políticas y lineamientos que establezca su titular;



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

...
Evaluar y supervisar que la integración de las averiguaciones previas que radiquen en las Delegaciones Estatales, así como el ejercicio de la acción penal, cumplan con las disposiciones aplicables en materia técnico-jurídica;
...

DELEGACIONES ESTATALES

OBJETIVO:

Contribuir en el ámbito de su competencia para que la procuración e impartición de justicia del orden federal sea más oportuna, eficaz y transparente, en apego al marco jurídico y los programas institucionales vigentes, en estrecha coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, respecto de los asuntos de interés de la Procuraduría General de la República.

FUNCIONES:

Representar al Ministerio Público y a la Institución en la Entidad Federativa correspondiente, para defender los intereses de la Federación en el Estado sede;

...
Dirigir y evaluar las acciones de recepción de denuncias, investigación, integración de averiguaciones previas, persecución y prosecución de delitos federales y ante los órganos jurisdiccionales, solicitud de las órdenes de aprehensión, cateo, medidas precautorias de arraigo y aseguramiento o embargo de bienes, exhortos o la constitución de garantías para la reparación de los daños y perjuicios;

Proporcionar la atención y seguimiento dentro del ámbito de su competencia, de los asuntos que las Unidades Especializadas les remiten, de conformidad a las disposiciones aplicables, políticas institucionales y coordinación con estas, en lo referente a diligencias, investigaciones, persecución y prosecución de los delitos materia de competencia de cada una de ellas;

...
Ordenar que se supervise la integración de la información y datos estadísticos de su circunscripción y se verifique que sea completa, clara y oportuna para rendir los informes que requiriera la superioridad;

...
Ejercer la facultad de atracción en los casos de delitos del fuero común que se relacionen con delitos federales;
...

SUBPROCURADURIA DE INVESTIGACIÓN ESPECIALIZADA EN DELINCUENCIA ORGANIZADA

OBJETIVO:

Planear, conducir y evaluar la actuación ministerial especializada en la investigación y persecución de los delitos cometidos por miembros de organizaciones delictivas, así como su estructura, formas y ámbitos de operación, así como los demás previstos en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, y proponer con base en criterios de



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

especialización, normas y procedimientos que apoyen el quehacer sustantivo para combatir con eficacia las organizaciones criminales, y preservar el Estado de Derecho.

FUNCIONES:

Conducir y evaluar las actividades de las Unidades Especializadas adscritas, a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), con el propósito de fijar con la oportunidad debida, las medidas correctivas y/o preventivas que procedan;

...
Dictar las medidas que permitan fortalecer mecanismos de cooperación y colaboración con autoridades federales, estatales y municipales, así como con la Coordinación General de Delegaciones y la Coordinación de Asuntos Internacionales y Agregadurías, conforme a la normatividad aplicable y las políticas que emita el Procurador, para que la procuración de justicia sea eficaz en todo el territorio nacional;

...
Instruir, dentro de su ámbito de competencia, de manera conjunta con otras autoridades con facultades afines y cuando así proceda la persecución de los delitos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional, restituir provisionalmente la libertad e impugnar las resoluciones judiciales;

UNIDAD ESPECIALIZADA EN INVESTIGACIÓN DE SECUESTROS

OBJETIVO:

Dirigir, controlar y evaluar las acciones encaminadas a la atención, investigación, persecución y prosecución del delito de privación ilegal de la libertad, conforme a lo que establece la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, el Código Penal Federal en su artículo 366, fracciones I y II y demás disposiciones penales de competencia estatal aplicables, con la finalidad de combatir este ilícito y fortalecer la seguridad pública en todo el territorio nacional.

FUNCIONES:

Atender las denuncias que presente la ciudadanía, sobre comisión de delitos de privación ilegal de la libertad y conexos, para investigar y perseguir estos, conforme a lo que establece la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el Código Penal Federal, así como ordenar que se practiquen las diligencias necesarias que permitan acreditar este delito y la responsabilidad del o los inculpados;

...
Disponer que se realicen las diligencias necesarias que permitan recopilar las pruebas que comprueben la existencia y circunstancias del delito, las peculiaridades del inculpado, su responsabilidad penal y el monto de los daños y perjuicios;

...
Establecer con otras Unidades afines, acciones de coordinación para que esta Unidad Especializada, conozca de los delitos relacionados con el secuestro o



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

privación ilegal de la libertad que estén radicados en las Delegaciones Estatales de la Institución, sin menoscabo de la autoridad que corresponda al gobierno de la Entidad Federativa respectiva;

Planear las acciones que permitan ejercer la facultad de atracción para la investigación y persecución de los delitos del fuero común que tengan relación con los previstos en el artículo 366 fracciones I y II del Código Penal Federal;

Instruir a los Agentes del Ministerio Público de la Federación sobre la remisión a las Delegaciones Estatales, a través de la Dirección General de Control de Averiguaciones Previas, de las indagatorias que se relacionen con delitos de privación ilegal de la libertad, para su investigación, persecución, prosecución y seguimiento en la Entidad Federativa correspondiente;

...
Establecer con las Delegaciones, mecanismos de coordinación, para atender las investigaciones y diligencias que permitan descubrir y perseguir las redes y organizaciones de secuestradores, así como proporcionar a éstas Unidades Desconcentradas, la asesoría y apoyo necesarios;

Como se observa, para el despacho de los asuntos de su competencia el sujeto obligado se auxilia de, entre otros, las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

- ❖ **Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo;** le corresponde instruir la persecución de los delitos federales y ejercer la acción penal; así como, requerir a diversas unidades administrativas de la Institución, los informes que apoyen su operación, sobre averiguaciones previas, actuaciones ministeriales, control de procesos penales y de juicios de amparo, para intercambiar información.
- Adscrita a la Subprocuraduría aludida se encuentra la **Dirección General de Control de Averiguaciones Previas;** responsable de conducir las acciones ministeriales y de sus auxiliares, en la integración de la averiguación previa, investigaciones y diligencias para la recolección de los elementos de prueba del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado; mantener un registro y control estadístico de las averiguaciones previas a cargo de las Delegaciones; así como, contribuir a la coordinación entre los titulares de éstas con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en sus respectivas circunscripciones territoriales, a fin de generar estrategias y acciones conjuntas en materia de averiguación previa por los delitos competencia del Ministerio Público de la Federación.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

- **Las Delegaciones Estatales;** representan al Ministerio Público de la Federación en la entidad federativa correspondiente, y tienen a su cargo entre otras atribuciones, dirigir y evaluar las acciones de recepción de denuncias, investigación, integración de averiguaciones previas; así como ejercer la facultad de atracción para la investigación y persecución de delitos de fuero común.
- ❖ **Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada;** ésta tiene a su cargo planear y evaluar la actuación ministerial especializada en la investigación y persecución de los delitos cometidos por miembros de organizaciones delictivas, así como los demás previstos en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, y proponer con base en criterios de especialización, normas y procedimientos que apoyen el quehacer sustantivo para combatir con eficacia las organizaciones criminales. De forma concreta, tiene a su cargo dictar medidas de cooperación y colaboración con las autoridades de los tres órdenes de gobierno para que la procuración de justicia sea eficaz en todo el territorio nacional; así como, instruir, cuando así proceda, la persecución de los delitos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
- ❖ Adscrita a la Subprocuraduría en comento se encuentra la **Unidad Especializada en Investigación de Secuestros;** responsable de atender las denuncias que presente la ciudadanía, sobre comisión de delitos de privación ilegal de la libertad y conexos, así como ordenar que se practiquen las diligencias necesarias que permitan acreditar este delito y la responsabilidad del o los inculpados; establecer acciones de coordinación para que conozca de los asuntos relacionados con la materia, que estén radicados en las Delegaciones Estatales de la Institución, sin menoscabo de la autoridad que corresponda al gobierno de la entidad federativa respectiva. Asimismo, tiene la facultad de atracción para la investigación y persecución de los delitos del fuero común que tengan relación con la materia de su competencia.

Sexto. Ahora bien, no pasa desapercibido que durante el desahogo de su escrito de alegatos, la hoy recurrente señaló que la publicidad de la información solicitada está motivada **por tratarse de violaciones graves a derechos humanos.**

Sobre el particular, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* establece:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, **el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.**

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

...
Artículo 102.

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

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos.

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

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

Las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

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

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

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

Como se observa, todas las personas en los Estados Unidos Mexicanos gozarán de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; así como de las garantías para su protección. En este sentido, todas las autoridades se encuentran obligadas, **en el ámbito de su competencia**, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en los términos de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; para lo cual el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezcan las leyes.

Para tal efecto, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, quienes conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción del Poder Judicial de la Federación.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Éstos podrán formular recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Particularmente, la Constitución Federal dispone que la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra facultada para investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos**, cuando así lo juzgue conveniente o lo solicitase el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o las legislaturas de las entidades federativas.

En este sentido, la *Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*⁷ establece:

Artículo 2o. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, y tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

Artículo 3o.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

...

Artículo 6o.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

- I.- Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos;**
- II.- Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:**
 - a)** Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;
 - b)** Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas;
- III.** Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- ...
- XV.** Investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna

⁷ Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/47.doc



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas, y

...

Artículo 25.- Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar, ya sea directamente o por medio de representante, quejas contra dichas violaciones.

Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, los hechos se podrán denunciar por los parientes o vecinos de los afectados, inclusive por menores de edad.

Las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas podrán acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos para denunciar las violaciones de derechos humanos respecto de personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.

Artículo 26.- La queja sólo podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el quejoso hubiese tenido conocimiento de los mismos. En casos excepcionales, y tratándose de infracciones graves a los derechos humanos, la Comisión Nacional podrá ampliar dicho plazo mediante una resolución razonada. No contará plazo alguno cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesa humanidad.

Por su parte, el *Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*⁸, establece:

ARTÍCULO 1o. (Objeto del Reglamento y naturaleza jurídica de la Comisión Nacional)

El presente ordenamiento reglamenta la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y regula su estructura, facultades y funcionamiento como un organismo público del Estado mexicano con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es también un órgano de la sociedad y defensor de ésta.

...

ARTÍCULO 9o. (Competencia)

En términos de lo dispuesto en los ARTÍCULOS 3o. y 6o. de la Ley, la Comisión Nacional tendrá competencia en todo el territorio nacional para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren

⁸ Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/leyes.php>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

atribuibles a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

...

ARTÍCULO 14. (Atracción)

La facultad de atracción a que se refiere el ARTÍCULO 60 de la Ley podrá ejercerse cuando se trate de una presunta violación a derechos humanos que por su naturaleza trascienda el interés de la entidad federativa e incida en la opinión pública nacional, siempre y cuando la naturaleza del asunto resulte de especial gravedad.

ARTÍCULO 15. (Competencia auxiliar y remisión del escrito de queja a un organismo local)

Al recibir un organismo local un escrito de queja que sea competencia de la Comisión Nacional, pero se trate de caso urgente y violaciones graves a los derechos humanos, podrá recibir la queja, realizar las diligencias indispensables para brindar atención al quejoso, dar fe de los hechos, efectuar las visitas de inspección, así como llevar a cabo todo lo necesario para la adecuada integración del expediente de queja. En este caso el organismo local deberá dar aviso inmediato a la Comisión Nacional y remitir la totalidad de las diligencias realizadas dentro de un plazo máximo de 36 horas.

...

ARTÍCULO 83. (Conocimiento de oficio del escrito de queja anónimo)

La Comisión Nacional está facultada para investigar de oficio los hechos de un escrito de queja anónimo si a juicio del visitador general, previo acuerdo del presidente de la Comisión Nacional, se determinan como graves los hechos presuntamente violatorios.

...

ARTÍCULO 93. (Escritos de queja notoriamente improcedentes o infundados)

Los escritos de queja notoriamente improcedentes o infundados, en los que se advierta mala fe o inexistencia de pretensión, no serán admitidos ni darán lugar a la apertura de expediente. La determinación anterior será notificada al quejoso.

Tampoco se radicarán como expedientes de queja aquellos escritos que no vayan dirigidos a la Comisión Nacional, en los que no se pida de manera expresa su intervención. Esta situación no impedirá que la Comisión Nacional determine investigar de oficio el motivo argumentado en el escrito de queja, si considera graves los actos presuntamente violatorios a los invocados. En este caso deberá suscribirse el acuerdo respectivo por parte del presidente de la Comisión Nacional en los términos previstos en el ARTÍCULO 89 de este Reglamento.

Como se observa, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto esencial la protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

Dicho organismo tiene competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

humanos. Dentro de sus atribuciones se encuentran el recibir quejas de presuntas violaciones de derechos humanos y formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas; e **investigar los hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos.**

En los casos de violaciones graves de derechos humanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá:

- Atraer investigaciones que, en principio, hubieren sido interpuestas ante los organismos de las entidades federativas, siempre y cuando la naturaleza del asunto, dada su especial gravedad, trascienda el interés de la entidad federativa.
- Investigar de oficio los hechos de un escrito de queja anónimo, si a juicio del visitador general, previo acuerdo con el presidente de la Comisión, se determinan como graves, los hechos presuntamente violatorios.
- Entrar al análisis de oficio, aunque los escritos de queja sean notoriamente improcedentes o infundados, siempre y cuando se consideren **graves**, los actos presuntamente violatorios que fueren invocados.

Ahora bien, en materia de tratados internacionales, la Constitución Federal establece en la fracción X del artículo 89, lo siguiente:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

...
X. Dirigir la política exterior y **celebrar tratados internacionales**, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

Como se observa, para que los tratados internacionales cobren vigencia en nuestro país deber cubrir ciertos requisitos: ser firmado por el Titular del Ejecutivo Federal y que posteriormente sea ratificado por el Senado. Una vez satisfechos éstos, los tratados internacionales pasan a formar parte del sistema jurídico



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

mexicano, constituyendo una norma con las características de generalidad, abstracción y coercitividad.

En este sentido, respecto de la *Convención Americana de los Derechos Humanos*, el portal electrónico de la Secretaría de Relaciones Exteriores⁹ señala:

Título:

Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"

Lugar y fecha de Adopción:

San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969

Declaración(es):

Reconocimiento por parte de México de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"

Categoría:

MULTILATERAL

Estatus:

VIGENTE

Notas:

NOTA 1: Al adherirse a la Convención, el Gobierno de México formuló las Declaraciones y Reserva siguientes, habiendo formulado el retiro parcial de las mismas el 9 de abril de 2002, el cual fue aprobado por el Senado de la República el 9 de enero de 2002, según decreto publicado en el DOF el 17 de enero de 2002, subsistiendo en los siguientes términos:

Declaración interpretativa:

Con respecto al párrafo 1 del Artículo 4 considera que la expresión "en general" usada en el citado párrafo no constituye obligación de adoptar o mantener en vigor legislación que proteja la vida "a partir del momento de la concepción", ya que esta materia pertenece al dominio reservado de los Estados.

Reserva:

El Gobierno de México hace Reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del Artículo 23, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los Ministros de los cultos no tendrán voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.

⁹ <http://www.sre.gob.mx/tratados/>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

NOTA 2: La Convención cuenta con un Protocolo Adicional del 17 de noviembre de 1988 (ver ficha correspondiente).

NOTA 3: Ver también Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Trámite Constitucional:

- Aprobación Senado: 18 dic 1980
- Publicación DOF Aprobación: 9 ene 1981
- Vinculación de México: 24 mar 1981 Adhesión
- Entrada en vigor internacional: 18 jul 1978
- Entrada en vigor para México: 24 mar 1981
- Publicación DOF Promulgación: 7 may 1981

Tema:
DERECHOS HUMANOS

Como se observa, si bien el 24 de marzo de 1981 el Estado Mexicano se adhirió a la *Convención Americana de Derechos Humanos*; fue hasta el 16 de diciembre de 1998 que reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos, mediante declaración unilateral de voluntad que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1999.

Ahora bien, el artículo 1, párrafo primero de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, señala que los Estados Parte están comprometidos a *respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social* (artículo 1).

Por su parte, el artículo 2 señala la necesidad de los Estados contratantes para, en su caso, adoptar su legislación interna a fin de hacer compatibles las disposiciones del tratado Internacional con los ordenamientos nacionales provenientes del proceso tradicional legislativo.

Posteriormente, se prevé un catálogo de derechos tutelados por la Convención:

CAPÍTULO II DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo	Derecho tutelado
Artículo 3	Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Artículo 4	Derecho a la vida
Artículo 5	Derecho a la Integridad Personal
Artículo 6	Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre
Artículo 6	Derecho a la Libertad Personal
Artículo 8	Garantías Judiciales
Artículo 9	Principio de Legalidad y de Retroactividad
Artículo 10	Derecho a Indemnización
Artículo 11	Protección de la Honra y de la Dignidad
Artículo 12	Libertad de Conciencia y de Religión
Artículo 13	Libertad de Pensamiento y de Expresión
Artículo 14	Derecho de Rectificación o Respuesta
Artículo 15	Derecho de Reunión
Artículo 16	Libertad de Asociación
Artículo 17	Protección a la Familia
Artículo 18	Derecho al Nombre
Artículo 19	Derechos del niño
Artículo 20	Derecho a la Nacionalidad
Artículo 21	Derecho a la Propiedad Privada
Artículo 22	Derecho de Circulación y de Residencia
Artículo 23	Derechos Políticos
Artículo 24	Igualdad ante la Ley
Artículo 25	Protección Judicial

Adicionalmente, la Convención señala:

Artículo 33.

Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención:

- a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y
- b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte.

...

Artículo 48.

1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos:

- a) si reconoce la admisibilidad de la petición o comunicación solicitará informaciones al Gobierno del Estado al cual pertenezca la autoridad señalada como responsable de la violación alegada, transcribiendo las partes pertinentes de la petición o comunicación. Dichas informaciones deben ser enviadas dentro de un plazo razonable, fijado por la Comisión al considerar las circunstancias de cada caso;
- b) recibidas las informaciones o transcurrido el plazo fijado sin que sean recibidas, verificará si existen o subsisten los motivos de la petición o comunicación. De no existir o subsistir, mandará archivar el expediente;



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

- c) podrá también declarar la inadmisibilidad o la improcedencia de la petición o comunicación, sobre la base de una información o prueba sobrevinientes;
- d) si el expediente no se ha archivado y con el fin de comprobar los hechos, la Comisión realizará, con conocimiento de las partes, un examen del asunto planteado en la petición o comunicación. Si fuere necesario y conveniente, la Comisión realizará una investigación para cuyo eficaz cumplimiento solicitará, y los Estados interesados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias;
- e) podrá pedir a los Estados interesados cualquier información pertinente y recibirá, si así se le solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados;
- f) se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Convención.

2. Sin embargo, en casos graves y urgentes, puede realizarse una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.

Artículo 49

Si se ha llegado a una solución amistosa con arreglo a las disposiciones del inciso 1.f. del artículo 48 la Comisión redactará un informe que será transmitido al peticionario y a los Estados Partes en esta Convención y comunicado después, para su publicación, al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. Este informe contendrá una breve exposición de los hechos y de la solución lograda. Si cualquiera de las partes en el caso lo solicitan, se les suministrará la más amplia información posible.

Artículo 50

- 1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho informe su opinión por separado. También se agregarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del inciso 1.e. del artículo 48.
- 2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo.
- 3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas.

Artículo 51

- 1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.

3. Transcurrido el periodo fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.

...

Artículo 61

1. Sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte.

2. Para que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50.

Artículo 62

1. Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.

2. La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados miembros de la Organización y al Secretario de la Corte.

3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.

Artículo 63

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

2. En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

Artículo 64

1. Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

Artículo 65

La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos.

Artículo 66

1. El fallo de la Corte será motivado.
2. Si el fallo no expresare en todo o en parte la opinión unánime de los jueces, cualquiera de éstos tendrá derecho a que se agregue al fallo su opinión disidente o individual.

Artículo 67

El fallo de la Corte será definitivo e inapelable. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo.

Artículo 68

1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.
2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado.

Artículo 69

El fallo de la Corte será notificado a las partes en el caso y transmitido a los Estados partes en la Convención.

De lo anterior, se advierte al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de derechos humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos examina los requisitos formales de admisión; de ser el caso, la transmite al Estado denunciado para que presente sus observaciones. Con ello, da inicio el procedimiento ante la Comisión (regulado en el artículo 48 de la convención); en el cual *"se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos"*.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

En este sentido, se advierte que en caso de que un particular o una organización deseen plantear ante el Sistema Interamericano una situación de posible violación a derechos humanos, deberá realizarlo ante la Comisión Interamericana, quien sustanciará un procedimiento, en los términos siguientes:

- Solicitará informaciones al Estado demandado;
- Recibidas las informaciones verificará si existen o subsisten los motivos de la petición;
- Declarar la inadmisibilidad o la improcedencia de la petición;
- Realizar una investigación sobre la petición;
- Solicitar al Estado cualquier información pertinente;
- Pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto.

Si la Comisión Interamericana de Derechos Humanos llega a una solución amistosa redactará un informe que será remitido al peticionario y a los Estados Partes y, posteriormente, se enviará al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos para su publicación; de lo contrario, redactará también un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. En el mismo sentido, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que considere adecuadas.

Agotado este primer procedimiento, sólo la Comisión y los Estados Partes tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el conocimiento de los casos, cuando se determine que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en la *Convención Americana de Derechos Humanos*, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. En los casos de extrema gravedad y urgencia, la Corte podrá tomar medidas provisionales que considere pertinentes. Su fallo deberá estar motivado y será definitivo e inapelable.

Para el caso de la Corte Penal Internacional, el Estado mexicano ha reconocido su competencia, tal y como a continuación se señala:

Título:
Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional:

Lugar y fecha de Adopción:
Roma, Italia, 17 de julio de 1998



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Categoría:
MULTILATERAL

Estatus:
VIGENTE

Notas:

Nota 1: Con Nota ONU5025, del 28 de octubre de 2005, la SRE formuló a la Secretaría General de la ONU las notificaciones siguientes: "El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos solicita, de conformidad con el Artículo 87, párrafo 1, inciso a) del Estatuto, que las solicitudes de cooperación de la Corte Penal Internacional sean transmitidas por la vía diplomática a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Asimismo, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos elige que las solicitudes de cooperación de la Corte Penal Internacional y los documentos que las justifican, a los que se refiere el Artículo 87, párrafo 2 del Estatuto, se encuentren redactados en español o acompañados de una traducción a ese idioma".

Nota 2: México también es parte del Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional, adoptado en Nueva York el 9 de septiembre de 2002. (ver ficha correspondiente)

Trámite Constitucional:

- Firma México: 7 sep 2000
- Aprobación Senado: 21 jun 2005
- Publicación DOF Aprobación: 7 sep 2005
- **Vinculación de México: 28 oct 2005**
- **Ratificación** Entrada en vigor internacional: 1º jul 2002
- Entrada en vigor para México: 1º ene 2006
- Publicación DOF Promulgación: 31 dic 2005

Tema:
DERECHO PENAL INTERNACIONAL

Al respecto, el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, aprobado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2005, establece:

Artículo 1 La Corte

Se instituye por el presente una Corte Penal Internacional ("la Corte"). La Corte será una institución permanente, estará facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional de



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

conformidad con el presente Estatuto y tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales. La competencia y el funcionamiento de la Corte se regirán por las disposiciones del presente Estatuto.

Artículo 5 Crímenes de la competencia de la Corte

1. La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. La Corte tendrá competencia, de conformidad con el presente Estatuto, respecto de los siguientes crímenes:

- a) El crimen de genocidio;
- b) Los crímenes de lesa humanidad;
- c) Los crímenes de guerra;

...

Artículo 6 Genocidio

A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por "genocidio" cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal:

- a) Matanza de miembros del grupo;
- b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
- d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo;
- e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.

Artículo 7 Crímenes de lesa humanidad

1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por "crimen de lesa humanidad" cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

- a) Asesinato;
- b) Exterminio;
- c) Esclavitud;
- d) Deportación o traslado forzoso de población;
- e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;
- f) Tortura;
- g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;
- h) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte;
- i) Desaparición forzada de personas;



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

- j) El crimen de apartheid;
- k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

En este sentido, se observa que la Corte Penal Internacional se limita a conocer de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional, tales como: el crimen de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra.

Expuesto lo anterior, y con el objeto de obtener los elementos que permitan a este Instituto abordar el caso que nos ocupa, el siguiente considerando revisará la información que se ha publicado en fuentes oficiales respecto al tema que nos ocupa.

Séptimo. En este sentido, se localizaron diversos comunicados de prensa entre los que se encuentran aquéllos otorgados por el sujeto obligado en atención a su solicitud de acceso. Para el caso concreto, se citan los siguientes:

- A.** Comunicado de prensa número 214/12, de fecha 13 de mayo de 2012, intitulado *Hechos de violencia no quedarán impunes*¹⁰, que a la letra señala:

"[...] Ante los hechos registrados hoy sobre la carretera libre a Reynosa, en el municipio de Cadereyta, Nuevo León, el Gobierno Federal condena con toda energía los hechos ahí acaecidos y señala:

...

Ante el registro de episodios de violencia caracterizados por homicidios cuentos, como el ocurrido en Cadereyta, Nuevo León, el Gobierno Federal actuará con toda firmeza y fuerza para hacer justicia y que no haya impunidad.

Asimismo, y como en otros casos, el Gobierno Federal refrenda a las autoridades del estado de Nuevo León el respaldo subsidiario de la Federación para ir tras los culpables y detenerlos.

El Gobierno Federal seguirá actuando de manera decidida en el combate contra la criminalidad que amenaza la seguridad de los neoleoneses y contribuirá a las investigaciones y acciones para llevar ante la justicia a los responsables de este repudiable hecho.

Diversos casos de violencia criminal han sido perseguidos por autoridades federales y han resultado en la detención de los delincuentes que tanto dañan a nuestras familias.

¹⁰ Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol12/May/b21412.shtm>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Por ejemplo, en el caso del hallazgo de fosas en San Fernando, Tamaulipas, más de 80 personas han sido llevadas ante la justicia, entre las que destacan 16 elementos de la policía municipal y Martín Omar Estrada Luna, alias "El Kilo", presunto jefe de plaza en la localidad, al servicio de la organización criminal de los Zetas.

Otro caso es la detención de José Antonio Acosta Hernández, alias "El Diego", presunto jefe de la organización criminal de Juárez. Acosta Hernández es presunto responsable de diversos hechos de violencia en Chihuahua. [...]"

B. Comunicado de prensa número 1159/11, de fecha 23 de agosto de 2011, intitulado *Sujetos a proceso penal 82 de los posibles responsables en el caso de las fosas de San Fernando*¹¹, que a la letra señala:

"[...] Actualmente 82 de los probables responsables de la **privación ilegal de la libertad y del homicidio** de los 193 cuerpos encontrados en 47 fosas clandestinas en San Fernando, Tamaulipas, se encuentran internos en distintos Centros Federales de Readaptación Social y sujetos a proceso penal, y uno más continúa sujeto a la medida cautelar de arraigo.

Con base en las acciones instrumentadas por la Procuraduría General de la República respecto a la **atracción de la investigación que el pasado 2 de abril realizara la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO)**, por el hallazgo de diversas fosas clandestinas en el municipio de San Fernando, Tamaulipas, personal ministerial en coordinación con elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina-Armada de México, la Policía Federal y la Policía Federal Ministerial, han logrado la captura de 83 personas presuntamente vinculadas con estos reprobables actos.

...
De los 193 cuerpos encontrados, 120 de ellos fueron trasladados al Laboratorio Central de Servicios Periciales de la PGR en el Distrito Federal, ya que de acuerdo con el peritaje realizado, podrían tener relación con la investigación antes descrita.

...
Con base en las líneas de trabajo surgidas de las diligencias ministeriales a cargo de la SIEDO y con el apoyo pericial, las investigaciones continúan."

C. Comunicado de prensa número 784/11, de fecha 5 de julio de 2011, intitulado *El AMPF entregó los cuerpos de dos víctimas de San Fernando, Tamaulipas, a sus familiares después de ser plenamente identificados*¹², que a la letra señala:

"[...] La Procuraduría General de la República, a través de personal ministerial de la

¹¹ Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol11/ago/1159.pdf>

¹² Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol11/jul/784.pdf>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), entregó a sus familiares los cuerpos de dos víctimas de los reprobables hechos acontecidos en San Fernando, Tamaulipas, una vez que fueron plenamente identificados.

Como parte de la investigación que se integra, se logró la identificación de dos víctimas que procedían de Guerrero y el Estado de México, con lo que suman 20 los cuerpos que han sido entregados a sus familiares en el Distrito Federal.

Desde el pasado 2 de abril, en que la investigación con motivo del secuestro de pasajeros de autobuses y posterior hallazgo de múltiples fosas clandestinas fue atraída por la Procuraduría General de la República, existe una estrecha coordinación y colaboración con las Procuradurías de Justicia de los estados, con la finalidad de lograr la identificación de más víctimas.

Con base en las líneas de trabajo surgidas de las diligencias ministeriales a cargo de la SIEDO y con el apoyo pericial, las investigaciones continúan.

De esta manera, el Gobierno Federal reitera su compromiso de mantener informada a la opinión pública de los avances de la investigación. [...]"

D. Comunicado de prensa número 438a, de fecha 26 de abril de 2011, intitulado *Palabras de la Procuradora General de la República, Marisela Morales Ibáñez*¹³, que a la letra señala:

"Buenas tardes, amigos de los medios de comunicación.

Los lamentables hechos ocurridos en San Fernando, Tamaulipas, y el hallazgo de múltiples fosas clandestinas, demuestra sin duda alguna el perfil despiadado y la ambición sin límite que caracterizan a las organizaciones delictivas en su búsqueda de predominio sobre rutas y mercados.

Como es de su conocimiento, el hallazgo de las diversas fosas clandestinas es producto de una investigación y de otras acciones de inteligencia del personal militar, respecto de la presencia delictiva en la zona, así como de denuncias relacionadas con la intercepción de autobuses de pasajeros por parte de grupos delictivos, para privar de la libertad a personas que tenían como destino la ciudad de Reynosa, Tamaulipas.

A esta fecha, derivado de las acciones de persecución y ubicación de los probables responsables de estas acciones atroces, la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina y Armada de México, la Policía Federal y Policía Federal Ministerial, en auxilio del ministerio público, ha logrado capturar a 74 personas vinculadas con estos reprobables actos. Todas ellas, se encuentran arraigadas y,

¹³ Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol11/abr/260411%20MMI-CONFERENCIA%20CASO%20SAN%20FERNANDO.pdf>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

algunas han declarado su participación directa en los crímenes.

...
Todos los detenidos están sujetos a investigación por los delitos de delincuencia organizada, privación ilegal de la libertad, homicidio, violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, violación a la Ley de Inhumación y Exhumación de Cuerpos y lo que resulte. Cabe señalar que la localización de los cuerpos ha continuado y se han localizado hasta el momento 183, así como 40 fosas clandestinas ubicadas en el Municipio de San Fernando, Tamaulipas.

Desde el 2 de abril, fecha en que la Procuraduría General de la República atrajo la investigación, existe una estrecha coordinación y colaboración con la Procuraduría General de Justicia del estado de Tamaulipas.

De manera conjunta se han llevado a cabo múltiples estudios para la identificación de los cuerpos, como son: los protocolos de necropsia, la obtención de perfiles genéticos, dictámenes de odontología, antropología, criminalística de campo, necrodactilia, fotografía y video. Se han entregado a sus familiares dos cadáveres, que fueron plenamente identificados. 120 cuerpos fueron trasladados de San Fernando, Tamaulipas, al Distrito Federal, en espera de la identificación y el resultado de los dictámenes periciales. [...]"

- E. Comunicado de prensa número 093/11, de fecha 31 de enero de 2011, intitulado *PGR Ofrece recompensas por información de las personas que planearon y ejecutaron*¹⁴, que a la letra señala:

"[...] La Procuraduría General de la República ofrece recompensa a quien o quienes proporcionen información veraz y útil que coadyuve eficaz, eficiente, efectiva y oportuna para la localización, detención o aprehensión de las personas que planearon y ejecutaron el multihomicidio de 72 migrantes en el Municipio de San Fernando, Tamaulipas.

...
El pasado 24 de agosto de 2010, fueron localizadas 72 personas ejecutadas de origen extranjero en una finca ubicada en el Ejido Huizachal, Municipio de San Fernando, Tamaulipas, hechos que motivaron el inicio de una averiguación previa por parte del Ministerio Público del fuero común, por la comisión de los Delitos de Delincuencia Organizada, Privación Ilegal de la Libertad en su modalidad de secuestro, violación a la Ley Federal de Armas de fuego y Explosivos, corrupción de personas menores de dieciocho años, homicidio con modificativa agravante de ventaja, en grado de tentativa y homicidio calificado en contra de 72 personas de origen extranjero.

Asimismo, con fecha 6 de septiembre de 2010, el Ministerio Público de la Federación ejerció la facultad de atracción, que en el artículo 10, párrafo segundo del Código Federal de Procedimientos Penales prevé que en caso de concurso de

¹⁴ Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol11/Ene/b09311.shtm>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

delitos, el Representante Social de la Federación será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales y los jueces federales tendrán competencia para juzgarlos.

El monto de la recompensa se determinará conforme a lo siguiente:

...
El monto de recompensa será entregado de manera proporcional con relación al número de personas por las que se hace el ofrecimiento y a la veracidad, utilidad, eficacia y oportunidad de la información aportada.

Los datos que aporten los particulares sobre las personas a que se refiere este Acuerdo serán recibidos por los medios siguientes:

...
Dicha información deberá ser corroborada por la Dirección General de Control de Averiguaciones Previas (DGCAP), de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo (SCRPPA) que es la unidad encargada de las investigaciones en que se encuentran relacionadas las personas que se indican y a ésta corresponderá pagar el monto de la recompensa por la información solicitada de dichas personas, con cargo a su presupuesto.

F. Comunicado de prensa número 1189/10, de fecha 16 de octubre de 2010, intitulado *Se cumplimenta orden de aprehensión contra ocho presuntos implicados en la muerte de 72 migrantes*¹⁵, que a la letra señala:

"[...] El pasado 23 de agosto, la Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR) auxilió en el poblado de San Fernando, Tamaulipas, a Luis Fredi Lala Pomavilla, originario de Ecuador, quien tenía una herida de bala y manifestó que "Los Zetas" habían ejecutado aproximadamente a 70 personas de varias nacionalidades.

Posteriormente, el 24 de agosto, la SEMAR sobrevoló la zona teniendo un enfrentamiento con un grupo armado, en el que perdieron la vida un elemento de la Marina y tres civiles (presuntamente sicarios). Por estos hechos, la Procuraduría General de la República a través de su delegación en Tamaulipas, inició la averiguación previa AP/PGR/TAMPS/MATI/2281/2010.

En la misma fecha, al realizar un recorrido en la zona fueron localizadas 72 personas ejecutadas de origen centroamericano en una finca que se encuentra en el Ejido Huizachal, municipio de San Fernando. Asimismo, se logró la detención de Eduardo Rico Pérez originario de Veracruz, por lo que se abrió la averiguación previa AP/PGR/TAMPS/MAT-III/2294/2010. De igual forma, por estos hechos la Procuraduría General de Justicia del estado, inició la carpeta de investigación 354/2010.

...
Con estas acciones, el Gobierno Federal reitera su compromiso de emplear los instrumentos jurídicos en el **combate al crimen organizado**, y la aplicación de la Ley

¹⁵ Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol10/oct/1189.pdf>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

contra quienes amenacen la seguridad, estabilidad y confianza de los mexicanos.

...

G. Comunicado de prensa número 1051/10, de fecha 1 de septiembre de 2010, intitulado *Se continúa con las investigaciones de los hechos relacionados con San Fernando, Tamaulipas*¹⁶, que a la letra señala:

"[...] Con relación a los acontecimientos ocurridos el pasado 24 de agosto en San Fernando, Tamaulipas, **la Procuraduría General de la República informa que autoridades de la Secretaría de Seguridad Pública hicieron hoy el traslado de los 56 cuerpos restantes al Servicio Médico Forense (Semefo) del Distrito Federal**, donde además de ser custodiados, se les practicarán los respectivos dictámenes periciales a cada uno para su debida identificación.

Con el apoyo del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del DF, Edgar Elías Azar, así como del Director del Semefo, Felipe Edmundo Takajashi Medina, **la Dirección General de Averiguaciones Previas de PGR, a cargo de Héctor Rodríguez Franco, lleva a cabo dichas diligencias.**

...

Una vez embalsamados los cuerpos, se efectuarán los estudios periciales que comprenderán la identificación odontológica, antropológica, así como las pruebas de ADN, entre otras, para continuar con la integración de la averiguación previa AP/PGR/TAMPS/MAT-III/2281/2010. [...]"

Como se observa, de los tres acontecimientos referidos por la particular, se advierte lo siguiente:

En relación con los restos de la masacre de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas:

- El 24 de agosto de 2010, en una finca ubicada en el Ejido Huizachal, Municipio de San Fernando, Tamaulipas, fueron localizados 72 personas ejecutadas de origen extranjero.
- Dicho acontecimiento motivó el inicio de una averiguación previa por parte del Ministerio Público del Fuero Común, por la comisión de los delitos de Delincuencia Organizada, Privación Ilegal de la Libertad en su modalidad de secuestro, violación a la Ley Federal de Armas de fuego y Explosivos, corrupción de personas menores de dieciocho años, homicidio con modificativa agravante de ventaja, en grado de tentativa y homicidio calificado. Dicha indagatoria fue atraída por el sujeto obligado.

¹⁶ Disponible en: <https://pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol10/sep/1051.pdf>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Respecto de los restos localizados en 47 fosas clandestinas en 2011 en San Fernando, Tamaulipas:

- El sujeto obligado, por conducto de su Subprocuraduría Especializada en Investigación en Delincuencia Organizada, y en uso de sus facultades, atrajo la investigación por el hallazgo de diversas fosas clandestinas en el Municipio de San Fernando, Tamaulipas.
- Las diligencias ministeriales a cargo de la SEIDO han tenido como resultados la detención de personas vinculadas con dichos actos, sujetos a investigación por los delitos de delincuencia organizada, privación ilegal de la libertad, homicidio, violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, y violación a la Ley de Inhumación de Cuerpos.

Finalmente, en relación con los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León:

- Con motivo de los homicidios ocurridos en Cadereyta, Nuevo León, el sujeto obligado ha refrendado su compromiso a las autoridades estatales de respaldarlos en el esclarecimiento del caso y perseguir y detener a los culpables.

Dicho lo anterior, el siguiente considerando analizará la procedencia de la clasificación de la información solicitada, relacionada con el expediente en el que constan las investigaciones realizadas por la autoridad, correspondiente a los eventos citados por la recurrente. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en la LFTAIPG, su Reglamento y demás disposiciones que resulten aplicables.

Octavo. Como se señaló con anterioridad, la hoy recurrente solicitó al sujeto obligado entre otra información, el expediente en el que constan las investigaciones realizadas, correspondiente a los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos Tamaulipas, así como de restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León.

Como respuesta y, en observancia al principio de máxima publicidad, el sujeto obligado orientó a la recurrente a consultar la respuesta otorgada a la solicitud de acceso con número de folio **0001700160811**, diversa a la que nos ocupa, disponible públicamente para su consulta en el Sistema de Solicitudes de



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Información INFOMEX-Gobierno Federal. Asimismo, el sujeto obligado proporcionó a la recurrente diversos Boletines de Prensa en los cuales indicó, se encuentra la información de carácter público relacionada con su petición.

Inconforme, la hoy recurrente interpuso dos recursos de revisión a través de los cuales impugnó la respuesta del sujeto obligado señalando que la misma resultaba incompleta y no refería específicamente a la información de su interés. Al respecto, señaló que la información otorgada a la diversa solicitud, además de estar desactualizada, únicamente informaba sobre el caso de los restos de los 72 migrantes encontrados en San Fernando, Tamaulipas, y no sobre los otros dos eventos. Asimismo, indicó que la información que consta en los Boletines de Prensa no hace referencia al tema de su interés

En vía de alegatos, el sujeto obligado reiteró su respuesta inicial, precisando que hizo del conocimiento de la recurrente la información pública disponible relacionada con su petición. Sin embargo, señaló que la información solicitada, relacionada con los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos Tamaulipas, se encuentra inmersa en una averiguación previa, por lo que se encuentra reservada por un periodo de doce años, según lo dispuesto en los artículos 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales. Lo anterior, debido a que se encuentra relacionada con las actividades que el Ministerio Público lleva a cabo durante la integración de la misma, es decir, **con todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercer o no la acción penal.**

Asimismo, el sujeto obligado señaló que dicha información se encuentra clasificada con fundamento en el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG, ya que su difusión perjudicaría las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales.

Por otra parte, en relación con el caso de los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León; el sujeto obligado señaló que no cuenta con información al respecto.

Como resultado de ello, la hoy recurrente remitió a este Instituto su escrito de alegatos a través del cual reiteró que la información proporcionada por el sujeto obligado, relacionada con los casos ocurridos en el estado de Tamaulipas, se



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

encuentra desactualizada. Asimismo, señaló que la información solicitada no se encuentra catalogada en alguna categoría de información reservada, **por tratarse de violaciones graves a derechos humanos.**

Al respecto, ejemplificó que en el caso Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, Asociación Civil y Otra vs. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, respecto al acceso de las víctimas a la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, relativa a la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, haciendo eco de lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia del caso, reconoció que si bien las averiguaciones previas son materia para decretar la reserva de la información, ésta no es una limitante absoluta frente al derecho a la información y determinó que una 'excepción a la excepción' son los casos en que se investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

En dicha sentencia, señaló, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que una grave violación a los derechos humanos se acredita mediante dos etapas distintas: i) prueba de la existencia de violaciones a derechos fundamentales; y ii) la calificación de esas violaciones como graves. Lo anterior adujo, resultaba aplicable a su requerimiento de información, debido a la naturaleza de los hechos a los que refiere.

A mayor abundamiento, refirió que respecto a la calificación de estos hechos violatorios como 'graves', el Máximo Tribunal de Justicia refirió la existencia de criterios cuantitativos y cualitativos, mismos que se configuran en la materia de lo solicitado. En este sentido, indicó que el criterio cuantitativo tiene trascendencia social en función del número de personas ejecutadas en las diferentes masacres, la intensidad de los hechos y la frecuencia de los mismos; y lo que respecta al criterio cualitativo, el rol activo desempeñado por los servidores públicos en estos hechos, así como el incumplimiento general de las autoridades a su posición de garantes de los derechos humanos de todas las personas en el territorio nacional, son suficientes para considerar estas violaciones como 'graves'.

Finalmente, la hoy recurrente señaló que la información relacionada con los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León, hace parte de la información que documenta la entidad con motivo del desarrollo de sus funciones. Al respecto, agregó derivado de una conferencia en la que se dio a conocer un convenio de colaboración entre el sujeto obligado y la Procuraduría General de



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Justicia de Nuevo León; la PGR otorgaría apoyo pericial para la identificación de las víctimas e investigación de los hechos, por lo que sí conoce de la información solicitada.

Ahora bien, en el acceso celebrado en las instalaciones de este Instituto, el sujeto obligado manifestó lo siguiente:

- **En relación con el caso de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010;** el sujeto obligado precisó que en su Dirección General de Control de Averiguaciones Previas se encuentra radicada una sola averiguación previa y la **línea de investigación que se persigue es la de homicidio vinculado a delincuencia organizada**, la cual se encuentra en trámite.
- **En relación con el caso de las 47 fosas clandestinas encontradas en 2011, en San Fernando, Tamaulipas;** señaló que ésta se encuentra radicada en la SEIDO, y además de estar en trámite, **la línea de investigación que se persigue es por homicidio y delincuencia organizada.**

Finalmente, en relación con el caso de los restos localizados en Cadereyta, si bien el sujeto obligado señaló que éstos hechos son investigados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León; a través de un alcance a su escrito de alegatos precisó que en la **Agencia del Ministerio Público de la Federación con sede en Guadalupe, Nuevo León, se integra la indagatoria**. Por tanto, se desprende que de los tres casos aludidos por la recurrente, el sujeto obligado cuenta con una indagatoria a su cargo.

En este tenor, cabe señalar que el artículo 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, establecen lo siguiente:

Artículo 14. También se considerará como información reservada:

I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

...

III. Las averiguaciones previas;

...

Por su parte, el artículo 16 del mencionado Código Federal de Procedimientos Penales señala:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Artículo 16. El Juez, el Ministerio Público y la Policía estarán acompañados, en las diligencias que practiquen, de sus secretarios, si los tuvieren, o de dos testigos de asistencia, que darán fe de todo lo que en aquéllas pase.

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

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

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

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

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

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

En el proceso, los tribunales presidirán los actos de prueba y recibirán, por sí mismos, las declaraciones.

En las diligencias podrán emplearse, según el caso y a juicio del funcionario que las practique, la taquigrafía, el dictáfono y cualquier otro medio que tenga por objeto reproducir imágenes o sonidos y el medio empleado se hará constar en el acta respectiva."

Al respecto, resulta importante señalar que antes de la reforma acontecida el 23 de enero de 2009 al artículo antes citado, este Instituto había sostenido un criterio diverso al que se analizará en la presente resolución, toda vez que el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales no establecía un supuesto de



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

clasificación específico, sino las reglas procesales que debían regir durante la integración de la averiguación previa respectiva.

Lo anterior, se corrobora en tanto que, desde la entrada en vigor de la LFTAIPG, este Instituto determinó en múltiples resoluciones a recursos de revisión, la procedencia de otorgar acceso a versiones públicas de los documentos contenidos en averiguaciones previas concluidas, en términos de lo previsto en el artículo 14, fracción III, así como el penúltimo párrafo de dicho artículo de la Ley de la materia.

Dichas resoluciones venían sustentadas en el mismo criterio descrito en el párrafo anterior, en virtud de que tanto la Ley de la materia como el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen las bases y principios que deben regir en el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues protegen la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales y **permiten la reserva temporal de la información gubernamental por razones de interés público.**

No obstante, las circunstancias que venía valorando este Instituto en asuntos referentes a averiguaciones previas se modificaron sustantivamente con la reforma aludida, en razón de que el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales incorporó supuestos de clasificación de información específicos, lo que no da lugar a la interpretación por parte de este Instituto y limita el acceso a la información tratándose de averiguaciones previas, **únicamente a la versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, siempre que haya transcurrido un plazo igual a la de la prescripción de los delitos de que se trate, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce, contados a partir de que dicha resolución haya quedado firme.**

En este sentido, de la lectura al artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, se advierte que únicamente serán susceptibles de acceso **las versiones públicas de los dictámenes de las averiguaciones previas en las que se determinó el no ejercicio de la acción penal;** no obstante, aún concluidas las indagatorias, estos documentos estarán sujetos a un **plazo de reserva igual al de la prescripción de los delitos de que se trate,** sin que el mismo pueda ser menor de tres años ni mayor de doce, dicho término deberá contarse a partir de que la resolución de no ejercicio de la acción penal haya quedado firme.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Asimismo, el referido ordenamiento legal establece que, **en ningún caso, el Ministerio Público podrá proporcionar información una vez que se haya ejercitado la acción penal a quien no esté legitimado.**

En consecuencia, **en los casos en que el Ministerio Público haya determinado el ejercicio de la acción penal en una averiguación previa, para efectos de acceso al expediente de consignación, es necesario acreditar la personalidad del interesado ante el Ministerio Público, a fin de verificar su legitimidad de acceso.**

Ahora bien, cabe señalar que el artículo 14, fracción I de la LFTAIPG dispone que *"se considerará reservada la información que por disposición expresa de una Ley sea considerada como confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial, sin excepción alguna"*.

En concordancia con lo anterior, cabe señalar que la información contenida en la averiguación previa, así como toda aquella documentación que con ésta se relacione, se encuentra clasificada por disposición expresa de una Ley en sentido formal y material, como lo es el Código Federal de Procedimientos Penales, por lo que atendiendo a lo dispuesto por el artículo 14, fracción I de la Ley de la materia, se estima que debe tener el carácter de reservada.

Por tanto, en principio, de conformidad con lo establecido por el referido artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, **la averiguación previa, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados con ésta, son estrictamente reservados.**

Sin embargo, es dable señalar que el último párrafo del artículo 14 de la LFTAIPG, **establece una regla de excepción a las causales de reserva previstas en dicho numeral, en los siguientes términos:**

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Asimismo, el Reglamento de la LFTAIPG establece lo siguiente:

Artículo 36. Para los efectos del artículo 14 de la Ley, **se considerarán como violaciones graves de derechos fundamentales y delitos de lesa humanidad los que se establezcan como tales en los tratados ratificados por el Senado de la**



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

República o en las resoluciones emitidas por organismos internacionales cuya competencia sea reconocida por el Estado Mexicano, así como en las disposiciones legales aplicables.

En este sentido, se advierte que la reserva de las averiguaciones previas tiene una excepción, la cual se configura en otorgar acceso únicamente a aquéllas investigaciones de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó mediante tesis aislada de la 10ª época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en febrero de 2012, lo siguiente:¹⁷:

VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA.

De conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. A fin de que el intérprete determine si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos y deba dar acceso a la averiguación previa correspondiente, es necesario que atienda a los lineamientos sentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia. Siguiendo los lineamientos establecidos por este alto tribunal, para determinar que una violación a derechos humanos es "grave" se requiere comprobar la trascendencia social de las violaciones, lo cual se podrá determinar a través de criterios cuantitativos o cualitativos. El criterio cuantitativo determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos. Es lógico que el criterio anterior no haya podido aplicarse a todos los casos, razón por la cual esta Suprema Corte también ha entendido que en algunos supuestos la trascendencia social de las violaciones se puede demostrar mediante un criterio cualitativo, determinando si éstas presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica. En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ese tribunal ha determinado que la "gravedad" radica, esencialmente, en que se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado."

¹⁷ 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1; Pág. 667



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

En este sentido, se advierte que derivado del amparo en revisión 168/2011, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que en la aplicación del último párrafo del artículo 14 de la LFTAIPG, "el intérprete" deberá atender a los lineamientos sentados por éste Máximo Tribunal Constitucional y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Para tal efecto, para determinar si una violación a derechos humanos es "grave" es necesario que, **el órgano competente para hacer dicho pronunciamiento**, compruebe la trascendencia de las violaciones atendiendo a criterios cuantitativos o cualitativos.

El criterio **cuantitativo** determina la gravedad de las violaciones, demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles y cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como la combinación entre dichos aspectos. El criterio **cualitativo** determina si se presenta alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación retoma la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ha determinado que la "gravedad" radica en que se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados, y una participación importante del Estado, al ser actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.

Ahora bien, tal como lo dispone la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y como quedó asentado anteriormente, la Constitución Federal dispone que todas las autoridades en el **ámbito de sus competencias**, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, independencia, indivisibilidad y progresividad.

En este tenor, dispuso que la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos es la autoridad facultada** para recibir quejas de presuntas violaciones de derechos humanos y formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas; e **investigar los hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos**.

Lo anterior, debido a que era precisamente el Máximo Tribunal quien previo a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigríd Arzt Colunga

de 2011, tenía la facultad de investigar los hechos que pudieran constituirse como violaciones graves de derechos humanos.

Por tanto, se estima que **en el ámbito de sus competencias**, en el orden jurídico mexicano vigente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las comisiones de las entidades federativas, resultan competentes para conocer de la materia. Y son estos los órganos del Estado mexicano a los cuales la Constitución Federal otorgó **facultades** para investigar y determinar aquellos hechos que pudieran constituir violaciones graves de derechos humanos.

Asimismo, dicho ordenamiento jurídico dispone que la investigación y persecución de los delitos, corresponde exclusivamente al Ministerio Público de la Federación, el cual está presidido por el Procurador General de la República. Es decir, **únicamente** el sujeto obligado es la autoridad del Estado mexicano que cuenta con **atribuciones** legales para investigar los delitos del orden federal.

En seguimiento a lo anterior, el Código Penal Federal contempla en sus artículos 149 y 149-Bis, los siguientes tipos penales:

Artículo 149.- Al que violare los **deberes de humanidad** en los prisioneros y rehenes de guerra, en los heridos, o en los hospitales de sangre, se le aplicará por ese sólo hecho: prisión de tres a seis años, salvo lo dispuesto, para los casos especiales, en las leyes militares.

Artículo 149-Bis.- Comete el delito de **genocidio** el que con el propósito de destruir, total o parcialmente a uno o más grupos nacionales o de carácter étnico, racial o religioso, perpetrare por cualquier medio, delitos contra la vida de miembros de aquellos, o impusiere la esterilización masiva con el fin de impedir la reproducción del grupo."

Como se observa, dicho Código contempla conductas punibles que en términos de lo analizado anteriormente, eventualmente podrían asimilarse a los tipos penales contemplados en el *Estatuto de la Corte Penal Internacional*, tales como: el crimen de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra.

Es decir, el Ministerio Público Federal podrá iniciar investigaciones con motivo de conductas que eventualmente podrían considerarse delitos de lesa humanidad (crímenes de guerra) o, incluso, de ser el caso, un supuesto que en el que podrían acaecer violaciones graves de derechos humanos (genocidio). Sin embargo, el Ministerio Público de la Federación consigna las actuaciones ante el Poder



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Judicial de la Federación, quien será, **exclusivamente** y sólo después sustanciado el proceso penal, quien determine la legal integración de estos supuestos legales.

Por tanto, bajo ciertas condiciones y en supuestos concretos, sólo el Poder Judicial de la Federación, previa sustanciación del debido proceso, **calificará** si determinadas conductas actualizan los tipos penales previstos en los artículos 149 y 149 Bis del Código Penal Federal.

Ahora bien, como se expuso anteriormente, el Estado mexicano actualmente reconoce la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Penal Internacional en materia de derechos humanos, de conformidad con la *Convención Americana de Derechos Humanos* y el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. En el caso de la Corte Interamericana, se advierte que en apego a la *Convención Americana de Derechos Humanos*, cualquier violación a los derechos ahí contemplados, una vez agotadas las instancias nacionales, resultan susceptibles de analizarse por dicho cuerpo colegiado, cuya resolución será vinculatoria para el estado mexicano.

En cuanto a la Corte Penal Internacional, sucede de forma similar, sin embargo su ámbito de competencia se ve reducido al catálogo de delitos, que se contemplan en el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, siendo estos, para el caso que nos ocupa, el genocidio y los delitos de lesa humanidad. Asimismo, deben agotarse previamente todas las instancias nacionales, o ser susceptible de probarse la inacción del Estado. De la misma forma, el Estado mexicano ha reconocido ya la competencia jurisdiccional de la Corte Penal Internacional así como el carácter vinculatorio de sus resoluciones.

Bajo tales consideraciones, se advierte que las autoridades que resultan **competentes** para interpretar y calificar determinados hechos como violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad son exclusivamente:

- La Comisión Nacional de Derechos Humanos;
- Las comisiones estatales de derechos humanos;
- La Corte Interamericana de Derechos Humanos, y
- La Corte Penal Internacional o, eventualmente
- El Poder Judicial de la Federación.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

No obsta el señalar que la declaración que califique la existencia de una violación grave a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad, deberá hacerse caso por caso, por autoridad competente y una vez agotado el procedimiento respectivo. Es decir, para que determinados hechos puedan ser considerados como violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, no es suficiente que éstos guarden similitud con otros hechos que previamente hubieren sido calificados como tales, por autoridad competente; tampoco resultaría correcto una calificación superflua por autoridad sin los medios para tales efectos, sino que requiere de un análisis individualizado y pormenorizado del asunto.

Derivado de lo expuesto, es dable señalar que este Instituto **no** cuenta con las facultades, la aptitud, la pericia, el conocimiento o el personal para investigar y calificar la existencia de violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Sin embargo, a partir de lo dispuesto por el último párrafo del artículo 14 de la LFTAIPG, es evidente que bastará la declaración de cualquiera de las autoridades competentes, para que el IFAI proceda a determinar la improcedencia de reserva de las investigaciones de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad; lo cual no acontece en el caso que nos ocupa.

En efecto, de las manifestaciones del sujeto obligado, se advierte que las líneas de investigación de las indagatorias atraídas por el sujeto obligado corresponden a **homicidio vinculado a delincuencia organizada**. Es decir, corresponden a delitos que en términos de lo expuesto y sin demérito de su impacto social, **no** corresponden con los tipos penales previstos en el Código Penal Federal que eventualmente, actualizarían, mediante sentencia definitiva del Poder Judicial de la Federación, violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

Corroborar lo anterior, el hecho de que conforme a la búsqueda de información pública u oficial que se realizó, fue posible advertir que el motivo del inicio de dichas indagatorias consistió en la posible comisión de los delitos de Delincuencia Organizada, Privación Ilegal de la Libertad en su modalidad de secuestro, violación a la Ley Federal de Armas de fuego y Explosivos, corrupción de personas menores de dieciocho años, homicidio con modificativa agravante de ventaja, en grado de tentativa y homicidio calificado.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

En vista de lo expuesto, se advierte que el caso de la excepción prevista en el último párrafo del artículo 14 de la LFTAIPG deviene **inaplicable**, dada la ausencia de facultades del IFAI para calificar los hechos de San Fernando, Tamaulipas; así como por la ausencia de pronunciamiento alguno en ese sentido, por autoridad competente.

En este sentido, se advierte que la información solicitada, actualizan el supuesto de clasificación previsto en el artículo 14, fracción III de la LFTAIPG, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, en virtud de que consisten en averiguaciones previas en curso, relacionadas con investigaciones ajenas al tipo penal de excepción previsto en el último párrafo de dicho precepto jurídico.

Por tanto, este Instituto considera procedente **confirmar** la clasificación invocada por el sujeto obligado con base en lo dispuesto en el artículo 14, fracciones I y III de la Ley de la materia, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, respecto del expediente en el que constan las investigaciones realizadas por la autoridad, correspondiente a los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas, así como de los restos localizados en Cadereyta, Nuevo León.

Ahora bien, en relación con el periodo de reserva, el sujeto obligado clasificó la información solicitada por un periodo de doce años; en este sentido, dado que el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales establece una reserva absoluta de las averiguaciones previas, misma que podrá concluir al momento en que se actualice alguno de los supuestos contenidos en el propio precepto, se estima procedente el plazo de reserva señalado por el sujeto obligado.

Ahora bien, toda vez que se actualizó la reserva aludida por el sujeto obligado, resulta innecesario analizar las causales de reserva invocadas por el sujeto obligado, con fundamento en el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG ya que no cambiaría el sentido respecto de la reserva de la información solicitada.

Dicho lo anterior, el siguiente considerando analizará la procedencia de la clasificación de la información relacionada las actas de depositaria, mismas que dan cuenta del lugar en el cual se encuentran los restos pendientes de identificar; lo anterior, de conformidad con lo establecido en la LFTAIPG, su Reglamento y demás disposiciones que resulten aplicables.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Noveno. Como se señaló anteriormente, la hoy recurrente requirió al sujeto obligado entre otra información, el documento soporte que indique el lugar en el que se encuentran los restos pendientes de identificar, de aquéllos que fueron hallados en los casos la masacre de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010, de aquéllos localizados en 47 fosas clandestinas en 2011, en San Fernando, Tamaulipas y, de los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León.

En su respuesta inicial el sujeto obligado orientó a la recurrente a consultar la respuesta otorgada al diverso requerimiento con número de folio **0001700160811**, disponible públicamente para su consulta en el Sistema de Solicitudes de Información INFOMEX-Gobierno Federal. Asimismo, el sujeto obligado proporcionó a la recurrente diversos Boletines de Prensa en los cuales indicó, se encuentra la información de carácter público relacionada con su petición.

Inconforme, la hoy recurrente interpuso dos recursos de revisión a través de los cuales impugnó la respuesta del sujeto obligado señalando que la misma resultaba incompleta y no refería específicamente a la información de su interés. Al respecto, señaló que la información otorgada en respuesta a la diversa solicitud de acceso con folio **0001700160811**, además de estar desactualizada, únicamente informaba sobre el caso de los restos de los 72 migrantes encontrados en San Fernando, Tamaulipas, y no sobre los otros dos eventos. Asimismo, indicó que la información que consta en los Boletines de Prensa no hace referencia al tema de su interés.

Vía su escrito de alegatos, el sujeto obligado reiteró su respuesta inicial, precisando que hizo del conocimiento de la recurrente la información pública disponible relacionada con su petición. No obstante lo anterior, señaló que la información respecto de los casos acontecidos en Tamaulipas, se encuentra inmersa en una averiguación previa, por lo que se encuentra reservada por un periodo de doce años, conforme lo dispuesto en los artículos 14, fracción I y III de la LFTAIPG, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales; asimismo, se encuentra clasificada con fundamento en el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG, ya que su difusión perjudicaría las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Asimismo, el sujeto obligado señaló que no cuenta con información relacionada con el caso de los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León.

Posteriormente, en el acceso celebrado en las instalaciones de este Instituto, el sujeto obligado reiteró la reserva de la información solicitada. Al respecto, precisó que la información petitionada tiene soporte en actas de depositaria, las cuales por estar insertar en averiguaciones previas, se encuentran reservadas.

Asimismo, a través de un alcance a su escrito de alegatos y, por conducto de su Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, el sujeto obligado precisó que respecto de los 193 cuerpos encontrados en las 47 fosas clandestinas ubicadas en San Fernando, Tamaulipas: 120 de los cuerpos fueron trasladados al SEMEFO del Distrito Federal, de los cuales se han entregado 54 por haber sido reconocidos por los familiares y **66 restantes que aún no han sido identificados**, fueron inhumados y **se encuentran relacionados en acta de depositaria**, misma que se encuentra inserta en la averiguación previa por lo que tiene el carácter de reservada.

Asimismo, a través de un segundo alcance a su escrito de alegatos, el sujeto obligado, por conducto de su Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, indicó que en relación con los hechos en Cadereyta en mayo de 2012, se encuentra imposibilitado para proporcionar la información solicitada, en virtud de que la misma se encuentra clasificada de conformidad con lo establecido en las fracciones I y III del artículo 14 de la LFTAIPG, en relación con lo estipulado en el diverso artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Siendo así, a continuación se analizará la procedencia de cada una de las causales de reserva invocadas por el sujeto obligado.

Análisis de la clasificación con fundamento en el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG

En el artículo 13, fracción V de la LFTAIPG, se establece lo siguiente:

Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya información pueda:

...

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

Por su parte, en el artículo 27 del Reglamento de la LFTAIPG se señala que al clasificar expedientes y documentos como reservados o confidenciales, los titulares de las unidades administrativas deberán tomar en consideración el daño que causaría su difusión a los intereses tutelados en los artículos 13, 14 y 18 de la propia Ley. Lo anterior implica que las dependencias y entidades deben llevar a cabo la debida motivación para acreditar que la información se ubica en el supuesto jurídico invocado.

En ese sentido, en el Vigésimo Cuarto de los Lineamientos Generales se señala lo siguiente:

Vigésimo Cuarto. La información se clasificará como reservada en los términos de la fracción V del artículo 13 de la Ley, cuando se cause un serio perjuicio a:

...
II. Las actividades de prevención o persecución de los delitos, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de éstos, o bien, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público durante la averiguación previa y ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación;

De lo anterior se deriva que se ponen en peligro las actividades de prevención o persecución de los delitos, cuando la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de éstos, o bien, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público durante la averiguación previa y ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

A su vez, en el Octavo de los Lineamientos Generales se dispone que, para que se actualicen las hipótesis de reserva señaladas, no es suficiente con acreditar la relación que guarda la información solicitada con dichas materias, sino que deben existir elementos objetivos que permitan apreciar el daño presente, probable y específico que implicaría la difusión de la información requerida, a los bienes jurídicos protegidos por la norma.

En el caso concreto, el sujeto obligado argumentó que la difusión de lo requerido generaría el siguiente daño:

- **Presente:** Toda vez que se estaría revelando información confidencial en



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

menoscabo de las acciones contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.

- **Probable:** En tanto que al dar a conocer esa información disminuiría la eficacia de las acciones y las estrategias establecidas para el combate contra la Delincuencia Organizada, antes, durante y después del proceso.
- **Específico:** En virtud de que la difusión de los contenidos de la información en comento, obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la Delincuencia Organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiendo así la Seguridad Pública.

Ahora bien, contrario al análisis realizado en el considerando octavo de la presente resolución, debe destacarse que la información requerida consiste en documentos del servicio médico forense respecto de diversos cadáveres, emitidos por el sujeto obligado.

En este sentido, se colige que dicha documentación no se refiere de manera alguna a las acciones que el sujeto obligado implementa contra la delincuencia organizada, no contiene datos relativos a las investigaciones que se están llevando a cabo respecto de los eventos en cuestión, avances ni resultados de las actividades cuyo fin es la persecución de los delitos cometidos; sino que contienen datos relacionados con la identificación de los cuerpos en comento.

En efecto, es dable señalar que de las constancias que integran el diverso expediente número **RDA 2489/13**, interpuesto en contra del sujeto obligado y resuelto por el Pleno de este Instituto, en su sesión celebrada el 28 de agosto de 2013, fue posible advertir lo siguiente:

- A través de una solicitud de acceso, una particular requirió versiones públicas de los documentos que acreditaran la repatriación de restos de migrantes que hayan sido localizados en los eventos multirreferidos;
- Durante la substanciación de éste, la Comisionada Ponente notificó al sujeto obligado un requerimiento de información a través del cual requirió que señalara, entre otra información, en qué consistió su participación en los procesos de repatriación así como el tipo de documento en el que constara dicha diligencia, describiendo su contenido.
- Como respuesta, el sujeto se limitó a señalar que la información solicitada obra en el expediente de averiguación previa, por lo que tiene el carácter de reservado de conformidad con lo establecido en el artículo 14, fracciones I y



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

III de la LFTAIPG, en relación con el diverso 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

- Con el objeto de contar con mayores elementos de análisis, la Comisionada Ponente celebró un acceso a la información clasificada. En dicha diligencia, tuvo a la vista el **Acta de levantamiento de depositaria** del servicio médico forense respecto de diversos cadáveres, emitida por el sujeto obligado. El contenido de las Actas da cuenta de la siguiente información:
 - Minuta pericial (dictámenes periciales practicados para determinar el parentesco con el familiar)
 - Número de cadáver (asignado por el Servicio Médico Forense)
 - Número de fosa
 - Número de averiguación previa con la que se relaciona
 - Conclusión del dictamen pericial

Es decir, dicha información consiste en recabar información de carácter pericial, para hacer constar el estado de éstos y en su caso, su posterior entrega a quienes los reclamen.

Es decir, no se observa que alguno de los documentos citados contenga información relacionada con las investigaciones que lleva a cabo el sujeto obligado para esclarecer los hechos con los que están relacionados los cadáveres en comento, por lo que no se advierte de qué manera el contenido de éstos podría perjudicar las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales.

En suma, no se advierte de qué manera la difusión de la información clasificada por dicho sujeto obligado podría impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de delitos, o bien, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público durante la averiguación previa y ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

Además, el sujeto obligado se limitó a señalar que se menoscabarían las acciones contra la delincuencia organizada; se disminuiría la eficacia de éstas y se obstaculizarían, sin explicar ni acreditar con elementos objetivos el nexo causal entre la publicidad de la información en cuestión y las consecuencias citadas.

Por su parte, como ya fue señalado, del análisis de la información objeto de la clasificación invocada, este Instituto no advirtió elemento alguno que se relacione



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

o dé cuenta de las acciones que realiza el sujeto obligado en contra de la delincuencia organizada.

En consecuencia, dado que las actas de depositaria clasificadas por el sujeto obligado no pueden poner en peligro las actividades de prevención o persecución de los delitos, impedir u obstruir las acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de éstos, o bien, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público durante la averiguación previa y ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación, se concluye que no se acredita un daño a los bienes jurídicos tutelados en la fracción V del artículo 13 de la LFTAIPG.

En consecuencia, este Instituto considera procedente **revocar** la causal de clasificación invocada por el sujeto obligado con base en la fracción V del artículo 13 de la Ley citada, respecto de los documentos que acreditan el lugar en el que se encuentran los restos pendientes de identificar, hallados en los casos aludidos por la recurrente.

Análisis de la clasificación con fundamento en el artículo 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, en relación con el diverso artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Ahora bien, como se señaló anteriormente, el artículo 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, establecen lo siguiente:

Artículo 14. También se considerará como **información reservada**:

I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial.

...

III. Las **averiguaciones previas**;

...

Por su parte, el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, prevé la reserva de la averiguación previa, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, y los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados.

En este sentido, el Vigésimo Sexto de los Lineamientos Generales dispone:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Vigésimo Sexto. Para los efectos de la fracción III del artículo 14 de la Ley, se considerará que la información que forma parte de las averiguaciones previas, es aquella que resulta de la etapa durante la cual el Ministerio Público realiza todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho constitutivo de delito, a efecto de ejercitar o no la acción penal.

Así, conforme a lo previsto en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, la averiguación previa, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados con ésta, son estrictamente reservados.

Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente procede la entrega de una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, una vez transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme. Es decir, aun concluidas las indagatorias, dichos documentos estarán sujetos al plazo de reserva en términos de las reglas de prescripción referidas.

Asimismo, se prevé que en ningún caso, el Ministerio Público de la Federación podrá proporcionar información una vez que se haya ejercitado la acción penal a quien no esté legitimado.

De esta manera, en caso de que el Ministerio Público de la Federación haya determinado el ejercicio de la acción penal en una averiguación previa, para efectos de acceso al expediente de consignación, es necesario acreditar la personalidad del interesado, a fin de verificar su legitimidad de acceso, donde únicamente tendrán acceso el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal.

Así como se señaló anteriormente, el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales establece un supuesto de reserva específico, pues considera que salvo la resolución de no ejercicio de la acción penal, toda aquella información que esté relacionada con la averiguación previa tendrá el carácter de reservada, motivo por el cual no es susceptible de acceso.

En ese sentido, conforme a lo dispuesto en los artículos 14, fracción III de la LFTAIPG y 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, se considera información reservada las averiguaciones previas, así como la documentación



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

relacionada con la averiguación previa, objetos, registros de voz e imágenes, sin importar su naturaleza o contenido.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la información en cuestión corresponde a las Actas de depositaria, es decir, contiene información del estado en que se encuentra un cadáver, es decir, de las particularidades de éste -sexo, edad, complexión, entre otras- así como de lo que lo rodea; así como, información asignada por el SEMEFO, como lo es el número de éste así como demás información de su localización, con el objeto de su posible identificación y, en su caso, entrega a quienes lo reclame.

En este sentido, es menester retomar lo dispuesto en el expediente RDA 2489/13 citado con anterioridad, por virtud del cual se advirtió que dicha información trata de un procedimiento independiente al de las averiguaciones abiertas con motivo de los hallazgos de restos en los distintos casos en comento.

En consecuencia, es improcedente el argumento manifestado por la PGR en el sentido de que la información solicitada se encuentra clasificada como reservada por formar parte de averiguaciones previas ya que, la información que nos ocupa se refiere a los documentos que acreditan la intervención de la PGR en el procedimiento de reconocimiento de los cadáveres, no así a documentos generados o recopilados en la averiguación previa para cumplir con las funciones relativas a la persecución de delitos.

Es decir, la información objeto de la solicitud de acceso de la particular se refiere a aquella que se generó con motivo de un procedimiento distinto al de las averiguaciones previas que está llevando a cabo la PGR, ello con independencia de que la existencia de la misma derive de los mismos hechos.

Ahora bien, si bien es cierto que la misma obra en los archivos de distintas unidades administrativas del sujeto obligado, como la Subprocuraduría Especializada en Investigación en Delincuencia Organizada y la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, su intervención se explica en virtud de que, debido a sus atribuciones en materia de persecución de delitos, los cadáveres localizados se pusieron a disposición de los agentes del ministerio público adscritos a cada una de dichas áreas con motivo de las investigaciones que al respecto se abrieron y, por lo tanto, son dichos servidores públicos quienes tienen que, en su caso, hacer entrega de dichos cuerpos a quienes se los reclamen, razón por la cual cuentan con el acta de depositaria.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Ahora bien, de forma específica respecto de lo señalado por el sujeto obligado en el sentido de que los documentos solicitados por la particular obran en los expedientes de las averiguaciones previas correspondientes, debe reiterarse que si ello es así, obedece a que los agentes del ministerio público son quienes, de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Penales y el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de control sanitario de la disposición de órganos, tejidos y cadáveres de seres humanos¹⁸, son disponentes secundarios de los cadáveres y, en consecuencia, son quienes están autorizados para, en su caso, devolver los cuerpos de personas fallecidas a quienes los reclamen.

Esto es, **la disposición de restos mortales no obedece a una diligencia de las averiguaciones previas que se sustancian**, sino a la atribución que tienen los agentes del ministerio público para llevar a cabo las diligencias necesarias, a efecto de, en su caso, hacer entrega a las personas que los reclamen.

Por lo tanto, se observa que si bien los documentos solicitados obran en los expedientes de averiguación previa, esto se debe a que los servidores públicos que están a cargo de dichas investigaciones, son los mismos que tienen atribuciones para hacer la disposición de cadáveres.

Además se observa que la finalidad de los documentos en cuestión, es diversa a la de todos los que obran en dichos expedientes, ya que no es la de acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, sino dar cuenta del ejercicio de las atribuciones de los agentes del ministerio público relativas a la disposición de cadáveres.

Es decir, los documentos requeridos por la particular no se relacionan con las diligencias que actualmente está llevando a cabo el agente del ministerio público, ya que es independiente a las acciones que actualmente está realizando la autoridad investigadora.

Al respecto, recientemente en el amparo en revisión 173/2012, a propuesta del Ministro José Ramón Cossío Díaz, respecto de la reserva absoluta de las averiguaciones previas, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió lo siguiente el 6 de febrero de 2013:

¹⁸ Visible en: <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/compi/rlgsmcsdotcsh.html>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

La Primera Sala al estudiar la restricción al derecho de acceso a la información contenida en diversos ordenamientos impugnados, estimó que éstos no satisfacen el principio de proporcionalidad, al no existir una ponderación adecuada entre el derecho a la información pública y el fin y objetivo que se busca con su restricción, relativo al interés público inmerso en la función pública de investigación y persecución de los delitos; por tal motivo **determinó la inconstitucionalidad de los párrafos segundo, tercero y sexto del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales y de los artículos 13, fracción V y 14, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 9 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, porque señaló que estos preceptos, en su diseño normativo, no indican cuáles son las razones específicas de interés público que autoricen a reservar toda la información contenida en las averiguaciones previas. Esto es, al establecer el legislador un supuesto general de que toda la información contenida en la averiguación previa debe considerarse reservada, sin decir qué se entiende por interés público, impide que el órgano respectivo pueda discernir su actuar, fundando y motivando su determinación para considerar las condiciones en las que sí y en las que no se encuentra reservada la información.¹⁹

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación apuntó que “el hecho de que se establezca que toda la información contenida en la averiguación previa, absolutamente toda, con independencia de sus elementos, sea considerada reservada, trae las siguientes consecuencias: a) no se realiza la restricción al derecho humano por el medio menos gravoso; b) se genera una condición absoluta de reserva como regla general que impide cualquier modalización por parte del órgano que tiene a su cargo la indagatoria y c) se impide el ejercicio del derecho de acceso a la información incumpliendo el principio de máxima publicidad que lo rige, sin que pueda entrar en juego para articular una respuesta completa a la solicitud respectiva.”²⁰

Esto es, la información solicitada obra en los expedientes de averiguación previa que integra el sujeto obligado; sin embargo, atendiendo al análisis efectuado en la presente resolución, se advierte que no corresponde a las diligencias que se llevan las investigaciones respectivas.

¹⁹ <http://www2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=2525>

²⁰ Idem.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Al respecto, cabe destacar que los documentos que nos ocupan –“actas de depositaria” no derivan de diligencias para acreditar el cuerpo del delito ni la probable responsabilidad, sino de un acto para hacer constar la disposición de cuerpos.

En ese sentido, no puede concluirse que, por el sólo hecho de que la información requerida por la particular obra físicamente en expedientes de averiguación previa, se trata de información reservada en términos del artículo 14 fracción III de la LFTAIPG, ya que, de acuerdo con lo analizado, los documentos requeridos no corresponden a aquella información que es objeto de tutela de la causal de clasificación invocada, ya que no fue integrada con el fin de acreditar el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o quienes en él hubieren intervenido.

En consecuencia, este Instituto considera procedente **revocar** la clasificación invocada por el sujeto obligado con base en la fracciones I y III del artículo 14 de la Ley citada, respecto de la información consistente en las actas de depositaria, documentos que dan cuenta del lugar en el que se encuentran los restos pendientes de identificar, hallados en los diversos eventos referidos por la recurrente.

En consecuencia, se **instruye** al sujeto obligado a efecto de que entregue a la particular los documentos solicitados, es decir, las actas de depositaria, documentos que dan cuenta del lugar en el que se encuentran los restos pendientes de identificar, hallados en los diversos eventos referidos por la recurrente.

Debe precisarse que únicamente se hará entrega de aquellos documentos en los que se dan cuenta de la información solicitada y, de ninguna manera aquéllos que contienen diligencias del agente del ministerio público para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad en las investigaciones que se realizan.

Ahora bien, toda vez que durante la substanciación del recurso de revisión identificado con el número de expediente RDA 2489/13, fue posible advertir que dicha información contiene información confidencial, el sujeto obligado procederá a la elaboración de las versiones públicas.

Lo anterior, en términos del artículo 43 de la LFTAIPG, 41 y 70, fracción IV de su Reglamento, Séptimo de los Lineamientos Generales, así como de los



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Lineamientos para la elaboración de versiones públicas por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y tomando en cuenta las consideraciones antes referidas.

En términos de lo dispuesto por el artículo 56, párrafo segundo de la LFTAIPG, este Instituto verificará las versiones públicas elaboradas por el sujeto obligado, previo a la entrega al recurrente. Cabe señalar que la versión pública de la información será elaborada previo pago de los derechos correspondientes.

Décimo. Por lo expuesto en los considerandos anteriores, este Instituto estima procedente:

- a) **Sobrescribir** el recurso de revisión únicamente en lo correspondiente a la **cantidad de cuerpos que se encuentran pendientes de identificar**, hallados en los diferentes eventos en cuestión, con fundamento en el artículo 58, fracción IV de la LFTAIPG. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el considerando tercero de la presente resolución.

Asimismo, este Instituto estima procedente **modificar** la respuesta del sujeto obligado en los siguientes términos:

- b) **Confirmar** la clasificación invocada por el sujeto obligado con base en lo dispuesto en el artículo 14, fracciones I y III de la Ley de la materia, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, respecto del expediente en el que constan las investigaciones realizadas por la autoridad, correspondiente a los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas, así como de los restos localizados en Cadereyta, Nuevo León. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el considerando octavo de la presente resolución.
- c) **Revocar** la clasificación que de la información solicitada efectuó el sujeto obligado, con fundamento en los artículos 13, fracción V, 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, en relación con el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales. En consecuencia, se instruye al sujeto obligado a que entregue a la recurrente la información consistente en las actas de depositaria, documentos que dan cuenta del lugar en el que se encuentran los restos pendientes de identificar, hallados en los diversos eventos



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

referidos por la recurrentes. Lo anterior, de conformidad con lo expuesto en el considerando noveno de la presente resolución.

Ahora bien, en caso de que dicha información contenga información confidencial, el sujeto obligado procederá a la elaboración de las versiones públicas. Lo anterior, en términos del artículo 43 de la LFTAIPG, 41 y 70, fracción IV de su Reglamento, Séptimo de los Lineamientos Generales, así como de los Lineamientos para la elaboración de versiones públicas por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y tomando en cuenta las consideraciones antes referidas.

En términos de lo dispuesto por el artículo 56, párrafo segundo de la LFTAIPG, este Instituto verificará las versiones públicas elaboradas por el sujeto obligado, previo a la entrega al recurrente. Cabe señalar que la versión pública de la información será elaborada previo pago de los derechos correspondientes.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno de este Instituto:

RESUELVE

PRIMERO. Con fundamento en los artículos 55, fracción V, 56, fracción I, y 58, fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se **sobresee** el recurso de revisión interpuesto en contra de la respuesta proporcionada por la Procuraduría General de la República en términos de lo señalado en el considerando tercero de la presente resolución.

SEGUNDO. Con fundamento en los artículos 55, fracción V y 56, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se **modifica** la respuesta otorgada por la Procuraduría General de la República, en términos de lo dispuesto en los considerandos de la presente resolución.

TERCERO: Con fundamento en los artículos 56 párrafo segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 91 de su Reglamento, se instruye a la Procuraduría General de la República, para que en un término no mayor de diez días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al de su notificación, cumpla con la misma, y en el mismo término informe a este Instituto sobre su cumplimiento.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la Solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Respecto de dicha versión pública, el sujeto obligado contará con diez días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al pago de los derechos correspondientes, por parte del recurrente, para concertar una reunión con la Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal del Instituto, con el objeto de que acuda con las versiones públicas para llevar a cabo la revisión de la misma.

Una vez verificada la versión pública por este Instituto, el sujeto obligado tendrá diez días hábiles para entregarla al recurrente.

CUARTO. Con fundamento en el artículo 86 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, notifíquese la presente resolución a la recurrente en la dirección señalada para tales efectos, y por la Herramienta de Comunicación al Comité de Información de la Procuraduría General de la República, a través de su Unidad de Enlace.

QUINTO. Con fundamento en los artículos 37, fracción XIX y 56, párrafo segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el numeral tercero del Acuerdo por el que se delegan diversas facultades de representación legal del Instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de mayo de 2007, se instruye a la Dirección General de Coordinación y Vigilancia de la Administración Pública Federal del Instituto el seguimiento de la presente resolución.

SEXTO. Se pone a la disposición del recurrente para su atención el teléfono 01 800 TELIFAI (835 4324) y el correo electrónico vigilancia@ifai.org.mx para que comunique a este Instituto sobre cualquier incumplimiento a la presente resolución.

Así lo resolvieron, por unanimidad, los Comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, Gerardo Laveaga Rendón, María Elena Pérez-Jaén Zermeno, Jacqueline Peschard Mariscal, Ángel Trinidad Zaldívar y Sigrid Arzt Colunga, los tres últimos con voto disidente, siendo ponente la última de los mencionados en sesión celebrada el 1 de octubre de 2013, ante la Secretaria de Acceso a la Información, Cecilia Azuara Arai.

Ma. Elena Pérez-Jaén Zermeno

Gerardo Laveaga Rendón

Sigrid Arzt Colunga



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

VOTO DISIDENTE DE LA COMISIONADA SIGRID ARZT COLUNGA

Emito mi voto disidente respecto a la resolución aprobada por la mayoría del Pleno de este Instituto, en relación con el recurso de revisión interpuesto en contra de la Procuraduría General de la República (PGR) con el número de expediente **RDA 2486/13** que acumula al **RDA 2491/13**, toda vez que estoy inconforme con el sentido que adoptó la mayoría del Pleno de este Instituto respecto de revocar la clasificación de la información solicitada por la particular, relativa al documento soporte que indique el lugar en el que se encuentran los restos pendientes de identificar, de aquéllos que fueron hallados en los casos de la masacre de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010, de aquéllos localizados en 47 fosas clandestinas en 2011, en San Fernando Tamaulipas y, de los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León; y que la PGR fundamentó de conformidad con los artículos 13, fracción V y 14, fracciones I y III de la Ley.

Específicamente, de las actas de depositaria emitidas por la autoridad con motivo de los cuerpos localizados en los diversos acontecimientos de mérito, en virtud de que ésta no fue emitida por el sujeto obligado en la ejecución de un "acto administrativo" para proceder a la repatriación de cadáveres, como fue adjetivado en la resolución, sino que fue expedida en el marco de las actividades que el Ministerio Público lleva a cabo durante la etapa de la averiguación previa, esto es, de aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad fáctica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercer o no la acción penal, por lo cual debió mantenerse con el carácter de reservada.

Lo anterior, conforme a los argumentos que enseguida expondré. Para tal efecto, el presente voto disidente dividirá su análisis en dos apartados, a saber:

A) De la reserva de la información de las averiguaciones previas y de los documentos relacionados con ésta.

Con el objeto de fundamentar lo anterior, el artículo 21 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*¹ establece que la investigación y persecución de los delitos corresponde exclusivamente al Ministerio Público de la Federación, el cual está presidido por el Procurador General de la República.

Por su parte, el artículo 102 constitucional prevé que el Ministerio Público de la Federación está facultado para ejecutar acciones relacionadas con la persecución, ante

¹ Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

los tribunales, de todos los delitos del orden federal; así como solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; así como, pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

Por su parte, la *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*² prevé:

Artículo 3. El Procurador General de la República intervendrá por sí o por conducto de agentes del Ministerio Público de la Federación en el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y las demás disposiciones aplicables.

Artículo 4. Corresponde al Ministerio Público de la Federación:

I. Investigar y perseguir los delitos del orden federal. El ejercicio de esta atribución comprende:

A) En la averiguación previa:

...
b) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales, **en coordinación con sus auxiliares** y otras autoridades de los tres órdenes de gobierno, de conformidad con las disposiciones aplicables, los protocolos de actuación que se establezcan, y los convenios de colaboración e instrumentos que al efecto se celebren;

...
f) Obtener elementos probatorios para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como solicitar a particulares su aportación voluntaria y, cuando se requiera de control judicial, solicitar al órgano jurisdiccional la autorización u orden correspondientes para su obtención;

...
i) Cerciorarse de que se han seguido los procedimientos para preservar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito; asentar cualquier violación a las disposiciones para la recolección, el levantamiento, preservación y el traslado de los mismos, y dar vista a la autoridad competente para efectos de las responsabilidades a que hubiere lugar;

...
B) Ante los órganos jurisdiccionales:

...
d) Aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios, así como para la fijación del monto de su reparación;

² Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/LOPGR.pdf>



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

...
e) Solicitar la autorización u orden correspondientes para la obtención de cualquier elemento probatorio cuando para ello sea necesaria la intervención de la autoridad judicial, para acreditar el delito y la responsabilidad del inculcado, de conformidad con lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Penales y demás disposiciones aplicables;

...
h) En general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.

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

...
XIII. Emitir disposiciones para la recolección, el levantamiento, la preservación y el traslado de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, y de los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los procedimientos y protocolos para asegurar su integridad;

...
Artículo 22.- Son auxiliares del Ministerio Público de la Federación:

I. Directos:

- a) Los oficiales ministeriales;
- b) La Policía Federal Ministerial;
- c) La policía federal, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, y
- d) Los servicios periciales.**

II. Suplementarios:

- a) Los agentes del Ministerio Público del fuero común, las policías del Distrito Federal, de los estados integrantes de la Federación y de los Municipios, así como los peritos de las instituciones de procuración de justicia de las entidades federativas, en términos de las disposiciones legales aplicables y los acuerdos respectivos;

...
Artículo 25.- Los peritos actuarán bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, sin perjuicio de la autonomía técnica e independencia de criterio que les corresponde en el estudio de los asuntos que se sometan a su dictamen.

...
Artículo 29.- Los auxiliares del Ministerio Público de la Federación deberán, bajo su responsabilidad, dar aviso de inmediato a éste, en todos los casos sobre los asuntos en que intervengan con ese carácter, haciendo de su conocimiento los elementos que conozcan con motivo de su intervención.

Asimismo, el Código Federal de Procedimientos Penales señala:

Artículo 1º.- El presente Código comprende los siguientes procedimientos:

I.- El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejerce o no la acción penal;

...
III.- El de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste;

...
Artículo 2º.-Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales.

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

...
II.-Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, así como a la reparación del daño;

...
XI.- Las demás que señalen las leyes.

...
Reglas especiales para la práctica de diligencias y levantamiento de actas de averiguación previa

Artículo 123.- Inmediatamente que el Ministerio Público, las policías o los funcionarios encargados de practicar en su auxilio diligencias de averiguación previa tengan conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, dictarán todas las medidas y providencias necesarias para: proporcionar seguridad y auxilio a las víctimas y testigos; impedir que se pierdan, destruyan o alteren los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito; saber qué personas fueron testigos; evitar que el delito se siga cometiendo y, en general, impedir que se dificulte la averiguación, procediendo a la detención de los que intervinieron en su comisión en los casos de delito flagrante y su registro inmediato.

Lo mismo se hará tratándose de delitos que solamente puedan perseguirse por querrela, si ésta ha sido formulada.

...
Artículo 123 Bis.- La preservación de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito es responsabilidad directa de los servidores públicos que entren en contacto con ellos.

En la averiguación previa deberá constar un registro que contenga la identificación de las personas que intervengan en la cadena de custodia y de quienes estén autorizadas para reconocer y manejar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito.

Los lineamientos para la preservación de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito, que por acuerdo general emita la Procuraduría General de la República, detallarán los datos e información necesaria para asegurar la integridad de los mismos.

La cadena de custodia iniciará donde se descubra, encuentre o levante la evidencia física y finalizará por orden de autoridad competente.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Artículo 123 Ter.- Cuando las unidades de la policía facultadas para la preservación del lugar de los hechos descubran indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito, en el lugar de los hechos, deberán:

I. Informar de inmediato por cualquier medio eficaz y sin demora alguna al Ministerio Público e indicarle que se han iniciado las diligencias correspondientes para el esclarecimiento de los hechos, para efectos de la conducción y mando de éste respecto de la investigación;

II. Identificar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito. En todo caso, los describirán y fijarán minuciosamente;

III. Recolectar, levantar, embalar técnicamente y etiquetar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito. Deberán describir la forma en que se haya realizado la recolección y levantamiento respectivos, así como las medidas tomadas para asegurar la integridad de los mismos, y

IV. Entregar al Ministerio Público todos los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito, sus respectivos contenedores y las actas, partes policiales o documentos donde se haya hecho constancia de su estado original y de lo dispuesto en las fracciones anteriores para efectos de la averiguación y la práctica de las diligencias periciales que éste ordene. En dichos documentos deberá constar la firma autógrafa de los servidores públicos que intervinieron en el procedimiento.

Artículo 123 Quater.- El Ministerio Público se cerciorará de que se han seguido los procedimientos para preservar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito.

Tratándose de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, el Ministerio Público ordenará la práctica de las pruebas periciales que resulten procedentes. Respecto de los instrumentos, objetos o productos del delito ordenará su aseguramiento de conformidad con lo dispuesto en el artículo 181 de este Código, previos los dictámenes periciales a los que hubiere lugar.

En caso de que la recolección levantamiento y traslado de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito no se haya hecho como lo señala el artículo anterior, el Ministerio Público lo asentará en la averiguación previa y, en su caso, dará vista a las autoridades que resulten competentes para efectos de las responsabilidades a las que haya lugar.

...
Artículo 130.- El Ministerio Público expedirá las órdenes para la autopsia e inhumación del cadáver y el levantamiento de las actas de defunción respectivas, cuando **apareciere que la muerte fue posiblemente originada por algún delito** y las diligencias de policía judicial no estuvieren en estado de consignarse desde luego a los tribunales.

...
Artículo 131.- Si de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para hacer la consignación a los tribunales y no aparece que se puedan practicar otras, pero con posterioridad pudieran allegarse datos para proseguir la averiguación, se reservará el



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

expediente hasta que aparezcan esos datos, y entretanto se ordenará a la policía que haga investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos.

Artículo 132.- En la práctica de diligencias de averiguación previa se aplicarán en lo conducente las disposiciones del Título Sexto de este código.

Como se observa, el ejercicio de la facultad de investigación y persecución de los delitos federales, comprende la integración de una averiguación previa y la consignación de los responsables ante los tribunales correspondientes.

Entre las diligencias que desahoga el Ministerio Público de la Federación durante la averiguación previa para resolver si ejercita o no la acción penal se encuentran, **practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado**, en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales, así como **obtener elementos probatorios para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado; y cerciorarse de que se han seguido los procedimientos para preservar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito**. Para tal efecto, podrá auxiliarse de los servicios periciales y otras autoridades de los tres órdenes de gobierno.

Una vez practicadas dichas diligencias y con el conocimiento de la existencia de un delito, dictará las medidas y providencias necesarias para impedir que se pierdan, destruyan o alteren los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito.

Por su parte, el *Acuerdo número A/002/10, mediante el cual se establecen los lineamientos que deberán observar todos los servidores públicos para la debida preservación y procesamiento del lugar de los hechos o del hallazgo y de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito*³, se dispone:

"[...]"

CONSIDERANDO

Que el Código Federal de Procedimientos Penales, establece en su artículo 123 BIS, que por Acuerdo General que emita el Procurador General de la República, se emitirán los lineamientos para la preservación de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos y productos del delito, en los que se detallarán los datos e información necesaria para asegurar la integridad de los mismos.

³ Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5130194&fecha=03/02/2010



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

...

Que el artículo 123 del invocado código procesal, prevé el deber del Ministerio Público, las policías o los funcionarios encargados de practicar en su auxilio diligencias de averiguación previa, de dictar todas las medidas y providencias necesarias para impedir que se pierdan, destruyan o alteren los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito, una vez que tengan la noticia del delito.

...

Considerando lo anterior, y para el mejor cumplimiento del deber de preservar la cadena de custodia, que tanto el ordenamiento adjetivo federal, como la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública impone a los miembros de las Instituciones de Seguridad Pública y a todo aquel servidor público que entre en contacto con los indicios, objetos, instrumentos o productos del delito, así como para salvaguardar un estricto apego al principio de legalidad, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

...

PRIMERO. El presente Acuerdo tiene por objeto establecer los lineamientos que:

1.- Deberán seguir la policía y otros servidores públicos en ejercicio de sus atribuciones para la preservación del lugar de los hechos y/o del hallazgo.

2.- Deberán observar los agentes del Ministerio Público de la Federación, Oficiales Ministeriales, Unidades de Policía Facultadas, Peritos y demás servidores públicos que entren en contacto con ellos para el debido procesamiento de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito.

SEGUNDO. Para los efectos del presente Acuerdo, se entenderá por:

AMPF.- Agente del Ministerio Público de la Federación.

CADENA DE CUSTODIA.- El procedimiento de control que se aplica al indicio material, ya sea vestigio, huella, medio de comisión, objeto material o producto relacionado con el delito, desde la localización por parte de una autoridad, policía o Agente del Ministerio Público, hasta que la autoridad competente ordene su conclusión, según se trate de la averiguación previa o el proceso penal.

...

INDICIO O EVIDENCIA.- Son las huellas, vestigios y demás elementos materiales del hecho delictuoso, que puedan encontrarse en el lugar de los hechos y/o lugar del hallazgo y que por sus características existe la probabilidad de que tenga alguna relación con la comisión del delito que se investiga.

...



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

PERITO: Especialista o experto en una ciencia, arte u oficio.

...

PRESERVACION DEL LUGAR DE LOS HECHOS Y/O DEL LUGAR DEL HALLAZGO.-

Serie de actos llevados a cabo por la POLICIA para custodiar y vigilar el lugar donde se cometió el delito (lugar de los hechos) o donde se encontró (lugar del hallazgo) algún indicio o evidencia de su comisión, con el objeto de evitar cualquier intromisión indebida o inadecuada que pueda alterar o dañar los indicios o evidencias que se puedan encontrar.

PROCESAMIENTO DE LOS INDICIOS O EVIDENCIAS.- Procedimiento tendiente a preservar los INDICIOS O EVIDENCIAS. Está constituido por las siguientes etapas: identificación, fijación, levantamiento, embalaje, traslado, entrega de los INDICIOS O EVIDENCIAS al AMPF, almacenamiento y en su caso, transferencia al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, en términos de lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 182 del CFPP.

RCC.- Registro de CADENA DE CUSTODIA, es el formato o formatos en el que se asentarán nombres y firmas de los servidores públicos y demás personas que de manera sucesiva intervengan en la CADENA DE CUSTODIA, desde su inicio hasta su final, así como la descripción de los bienes, características de los mismos, lugar de los hechos y/o del hallazgo y demás relativos y relevantes para la averiguación previa.

...

SEXTO. Los agentes de Policía o cualquier integrante de las instituciones de seguridad pública que tengan conocimiento del lugar de los hechos y/o del hallazgo de delitos del orden federal, **lo harán saber inmediatamente al AMPF, para fines de la conducción y mando de la investigación del delito y de las instrucciones que, en su caso, les dicte para la preservación del lugar.**

En el lugar de los hechos y/o del hallazgo, los agentes de Policía deberán:

...

6. Detallar las condiciones en las que se encontraba el lugar de los hechos y/ o del hallazgo al momento de su arribo y revisión, al informar al AMPF y al redactar su informe; lo que hará el agente de Policía encargado de dirigir la preservación; sin perjuicio de la elaboración del informe policial homologado, y

7. Las demás necesarias para la PRESERVACION DEL LUGAR DE LOS HECHOS Y/O DEL HALLAZGO.

...

SEPTIMO.- Cuando el AMPF tenga conocimiento directo de la comisión de hechos posiblemente constitutivos de un delito que deba perseguirse de oficio o bien inmediatamente después de que la POLICIA le dé cuenta de la detención de individuos en flagrancia y de la existencia de un lugar de los hechos y/o del hallazgo, de conformidad con lo previsto en los artículos 3, fracciones I, V y VI y 123 del CFPP y 77 fracción VI de la Ley



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el AMPF que prevenga, en caso de que esté en posibilidad de presentarse sin demora en el lugar de los hechos y/o del hallazgo, procederá de la siguiente forma:

1. Ordenará a la POLICIA que preserve el lugar de los hechos y/o del hallazgo, atendiendo a lo previsto en el capítulo anterior, a la GUIA anexa y demás disposiciones aplicables, instruyéndola para que permanezcan los INDICIOS O EVIDENCIAS en el lugar y la forma en que se encuentren, debiendo emitir esta última, el parte informativo correspondiente;
2. Arribará al lugar de los hechos y/o del hallazgo asistido del personal pericial correspondiente, así como con los OFICIALES y demás personal que de acuerdo a las circunstancias deban intervenir;
3. Se cerciorará que la POLICIA haya preservado el lugar de los hechos y/o del hallazgo. Asimismo, le solicitará a la POLICIA un informe detallado de lo ocurrido, independientemente del informe policial homologado que rinda, en su caso, de la puesta a disposición de los detenidos, y
4. Ordenará a los PERITOS que lleven a cabo el procesamiento de los INDICIOS O EVIDENCIAS en términos de lo previsto en el artículo 123 TER del CFPP y la GUIA anexa; y procederá en lo conducente en los términos previstos en el CFPP y el artículo DECIMO PRIMERO del presente Acuerdo.

OCTAVO. Si existiesen en la localidad de que se trate UNIDADES DE POLICIA FACULTADAS, y éstas descubran INDICIOS O EVIDENCIAS, en el lugar de los hechos y/o del hallazgo, deberán informar de esta circunstancia de manera inmediata al AMPF y procederán, en su caso, a la realización de las distintas etapas del procesamiento: búsqueda o identificación, fijación, recolección o levantamiento, embalaje, traslado de los INDICIOS O EVIDENCIAS, entrega o puesta a disposición al AMPF, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 TER del CFPP y a lo señalado en la GUIA anexa, los protocolos que al efecto se emitan y demás disposiciones aplicables.

...

NOVENO. En los supuestos del párrafo primero del artículo anterior, el AMPF podrá presentarse en el lugar de los hechos y/o del hallazgo cuando lo considere conveniente para el éxito de la investigación, caso en el cual recabará de las UNIDADES DE POLICIA FACULTADAS, todos los INDICIOS O EVIDENCIAS, sus respectivos contenedores y dicha entrega se hará constar en el RCC, las actas, partes policiales o en su defecto los documentos donde se haya dejado constancia del estado en que fueron hallados por los agentes de Policía, para efectos de la averiguación previa y la práctica de las diligencias periciales que deba ordenar.

...

DECIMO PRIMERO. Entregados por parte de las UNIDADES DE POLICIA FACULTADAS los INDICIOS O EVIDENCIAS, objeto de la CADENA DE CUSTODIA, el AMPF procederá a:

...



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

6. Ordenar la práctica de las pruebas periciales que resulten procedentes, así como el traslado de los INDICIOS O EVIDENCIAS para su entrega a los servicios periciales;

...

DECIMO SEGUNDO. Una vez que los servicios periciales reciban los elementos materiales, objeto de la CADENA DE CUSTODIA, el servidor público a cargo, procederá de inmediato, con diligencia, para evitar cualquier alteración de los citados elementos, a turnarlos al laboratorio o PERITO correspondiente para efectos de la realización de las pruebas periciales que correspondan, dejando constancia del acto de entrega y recepción en el RCC.

El o los peritos asignados, se cerciorarán sin demora del correcto manejo de los INDICIOS O EVIDENCIAS y realizará los peritajes que se le instruyan, asentando los datos necesarios en términos del RCC.

Los peritos darán cuenta por escrito al AMPF, cuando el INDICIO O EVIDENCIA, no haya sido debidamente resguardado, de conformidad con lo dispuesto en el CFPP, el presente Acuerdo y demás disposiciones aplicables, sin perjuicio de practicar los peritajes que se les hubiesen instruido.

Cuando el peritaje recaiga sobre objetos cuyas cantidades sean muy escasas y que no pueda realizarse el primer dictamen sin agotarlas completamente, el PERITO responsable dará aviso previo al AMPF y hará constar el consumo del bien objeto del peritaje tanto en el acta respectiva como en el RCC, de conformidad con lo previsto en el artículo 237 del CFPP.

Los dictámenes respectivos serán enviados al AMPF para integrarlos a la averiguación previa, así como los INDICIOS O EVIDENCIAS restantes, quien deberá almacenarlos para ser utilizados en posteriores diligencias o en su caso destruirlos.

En los casos en que el INDICIO O EVIDENCIA requiera por su propia naturaleza un tratamiento especial, el AMPF deberá ordenar a los servicios periciales que tomen las medidas y providencias necesarias para su custodia y conservación.

Cuando por disposición de la ley deba conservar los INDICIOS O EVIDENCIAS para su identificación por testigos o para la práctica de otras diligencias en la averiguación previa o en el proceso, deberá ordenar su almacenamiento en lugares adecuados y su vigilancia.

En este sentido, el Acuerdo señala los Lineamientos a los cuales deben sujetarse el Ministerio Público de la Federación así como las policías o los funcionarios encargados de practicar en su auxilio diligencias de averiguación previa, para el debido procesamiento de los indicios, objetos, instrumentos o productos del delito.

Dicho procedimiento comprende las etapas de identificación, fijación, levantamiento, embalaje, traslado, entrega de los Indicios o evidencias al Ministerio Público de la Federación, **para fines de la conducción de la investigación del delito** y de las instrucciones que, en su caso, les dicte para la preservación del lugar.

8



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

De tal suerte, se desprende que las diligencias que desarrolla el Ministerio Público de la Federación relacionadas con la preservación de **indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito, como puede ser el reconocimiento de cadáveres**, se encuentran insertas en una averiguación previa, por lo cual tiene la naturaleza de ser información clasificada como reservada.

En este sentido, sobre la secrecía que deben guardar las constancias que obran en una averiguación previa, con el objeto de un adecuado desahogo de la investigación, el artículo 14, fracción III de la LFTAIPG establece lo siguiente:

Artículo 14. También se considerará como información reservada:

...
III. Las averiguaciones previas;

Por su parte, el artículo 16 del *Código Federal de Procedimientos Penales*, reformado mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 2009, dispone lo siguiente:

Artículo 16. El Juez, el Ministerio Público y la Policía estarán acompañados, en las diligencias que practiquen, de sus secretarios, si los tuvieren, o de dos testigos de asistencia, que darán fe de todo lo que en aquéllas pase.

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

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

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

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



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

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

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

Así, de la lectura al artículo 16 del *Código Federal de Procedimientos Penales*, se advierte que únicamente serán susceptibles de acceso las versiones públicas de los dictámenes de las averiguaciones previas en las que se determinó el no ejercicio de la acción penal; no obstante, aún concluidas las indagatorias, estos documentos estarán sujetos a un plazo de reserva igual al de la prescripción de los delitos de que se trate, sin que el mismo pueda ser menor de tres años ni mayor de doce años, dicho término deberá contarse a partir de que la resolución de no ejercicio de la acción penal haya quedado firme.

Asimismo, el referido código adjetivo establece que, en ningún caso, el Ministerio Público podrá proporcionar información una vez que se haya ejercitado la acción penal a quien no esté legitimado.

Es así que, en los casos en que el Ministerio Público haya determinado el ejercicio de la acción penal en una averiguación previa, para efectos de acceso al expediente de consignación, es necesario acreditar la personalidad del interesado, ante el Ministerio Público, a fin de verificar su legitimidad de acceso.

Por lo anterior, el artículo 16 del *Código Federal de Procedimientos Penales* establece un supuesto de reserva específico, pues considera que salvo la resolución de no ejercicio de la acción penal, toda aquella información que esté relacionada con la averiguación previa tendrá el carácter de reservada, motivo por el cual no es susceptible de acceso.

Por otra parte, cabe señalar que el artículo 14, fracción I de la LFTAIPG, dispone que se considerará reservada la información que por disposición expresa de una ley sea considerada como confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial, sin excepción alguna.

En concordancia con lo anterior, cabe señalar que la información contenida en la averiguación previa, así como toda aquella documentación que con ésta se relacione, se encuentra clasificada por disposición expresa de una ley en sentido formal y material, como lo es el *Código Federal de Procedimientos Penales*, por lo que



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

atendiendo a lo dispuesto por el artículo 14, fracción I de la LFTAIPG, se estima que debe tener el carácter de reservada.

En seguimiento a lo anterior, el artículo 14, fracción III, en relación con el penúltimo párrafo de dicho artículo de la LFTAIPG, dispone que las averiguaciones previas se considerarán información reservada y que, cuando concluya el periodo de reserva o las causas que le hayan dado origen, la información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.

Es por tanto que de conformidad con lo establecido por el multicitado artículo 16 del *Código Federal de Procedimientos Penales*, la averiguación previa, así como los **documentos**, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados con ésta, son **reservados**.

Así, retomando lo expuesto anteriormente, se desprende que las Actas de Depositaria conforman una documental derivada de las diligencias de averiguación previa por parte del Ministerio Público de la Federación, cuyo objeto principal es la identificación y preservación de los indicios de un posible hecho delictuoso, con el objeto de que sea investigado, y en su caso, determinar si ejerce o se abstiene de ejercer la acción penal.

Luego entonces, al estar inmersa en una averiguación previa, dicha información debe mantenerse con el carácter de reservada; máxime, cuando éstas disposiciones jurídicas no dan margen de interpretación que permita discernir entre información propiamente administrativa, tal como lo hace valer la resolución en comento, y las diligencias que desahoga la autoridad en la indagatoria.

Ahora bien, quiero señalar que yo no discuto que los hechos aludidos por la particular son de un gran impacto social; sin embargo, ello no sujeta a la autoridad encargada del desahogo de éstas investigaciones proporcione información que forma parte de la indagatoria, debido a que debe conducirse con el mayor sigilo que exigen las disposiciones citadas, ya que de ello depende comprobar de ser el caso, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y decidir sobre el ejercicio o no de la acción penal.

Por tanto, si bien es cierto que la LFTAIPG garantiza el acceso de toda persona a la información en posesión de los sujetos obligados, entre los cuales se encuentra la Procuraduría General de la República; también lo es que, excepcionalmente, dicha información puede encontrarse, de manera temporal, sujeta a alguna de las excepciones previstas en los artículos 13 y 14 de la propia LFTAIPG, como es el caso de las averiguaciones previas; por tanto, dicho ordenamiento legal no es la vía para allegarse de este tipo de información.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Ahora bien, el 6 de febrero de 2013, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronunció respecto al amparo en revisión 173/2012, donde fungió como Ponente el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

En la sentencia del amparo en revisión referido, la Primera Sala se pronunció por la inconstitucionalidad de los párrafos segundo, tercero y sexto del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, así como de los artículos 13, fracción V y 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, en su interpretación conjunta, de manera que se otorgó la protección y amparo de la justicia mexicana a la parte quejosa en dicho asunto en específico.

Ahora bien, en la sentencia en comento, se señala, en su párrafo 205, que el hecho de establecer que toda la información contenida en la averiguación previa, con independencia de sus elementos, sea considerada como reservada, trae como consecuencia las siguientes:

- a) Que no se realiza la restricción al derecho humano (de acceso a la información) por el medio menos gravoso;
- b) Que se genera una condición absoluta de reserva como regla general que impide cualquier modalización por parte del órgano que tiene a su cargo la indagatoria; y
- c) Que se impide el ejercicio del derecho de acceso a la información incumpliendo el principio de máxima publicidad que lo rige, sin que pueda entrar en juego para articular una respuesta completa a la solicitud respectiva.

En este sentido, se advierte que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció e identificó la manera en que se violenta el derecho de acceso a la información al establecer como absoluta la reserva de información de las averiguaciones previas; sin embargo, resulta indispensable extraer algunos de los elementos de la argumentación del Poder Judicial dentro de la sentencia referida:

- Se reconocen como límites al derecho a la información, conforme al artículo 6º constitucional, el interés público y la vida privada y datos personales.
- Así, no existen derechos humanos o fundamentales absolutos, de manera que el derecho al acceso a la información, por tanto, no es absoluto.
- Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos bajo los que se restrinjan los derechos humanos y fundamentales, como el de acceso a la información, no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos sirven como elementos que el juez deba tomar en consideración para declararlas válidas.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

- De tal forma, las restricciones al derecho de acceso a la información, deben estar establecidas en una ley formal y material y deben cumplir con los requisitos de un **test de proporcionalidad**;
- Se establece que los artículos 13 y 14 de la LFTAIPG, así como el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales es regulación en donde se establecen ordenamientos formal y materialmente legislativos en que se prevén restricciones al derecho de acceso a la información relativas o en atención al interés público;
- Ya dentro del test de proporcionalidad a que se somete las disposiciones de los artículos 13 y 14 de la LFTAIPG y el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al considerar la reserva de información en averiguaciones previas, establece que resulta necesaria la restricción al derecho a acceso a información por el interés público y la finalidad legítima, de que sea la autoridad quien investigue y persiga la comisión de delitos, por lo que se justifica la restricción al derecho de acceso;
- De tal forma, en el párrafo 186 de la sentencia en comento se indica que sí se alcanza el fin constitucionalmente legítimo que se busca con el establecimiento de reserva de información en las averiguaciones previas;
- Ello, toda vez que la finalidad constitucionalmente buscada con la reserva de información en las averiguaciones previas, consistente en que el Estado mexicano prevenga, investigue, persiga y castigue los delitos cometidos, requiere que se generen las condiciones para tal efecto, por lo que se refiere a la autoridad que está realizando dicha función de orden público;
- Ahora bien, después de realizar un escrutinio constitucional de las disposiciones legales a las que se somete bajo el test de proporcionalidad, en donde se consideran los motivos del legislador para establecer las restricciones al derecho de acceso a la información, en el párrafo 197 de la sentencia, se estima razonable la restricción al acceso a información, documentación y objetos contenidos en las averiguaciones previas;
- Sin embargo, al estudiar la proporcionalidad de la restricción al derecho de acceso a la información que establecen los artículos referidos, se indica que no se satisface el requisito de proporcionalidad, ya que no dan posibilidad a una adecuada ponderación entre los principios en juego, es decir, entre el derecho de



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

acceso a la información y el fin y objetivo que se busca con la restricción, relativo al *interés público o general* inmerso en la *función pública* de investigación y persecución de los delitos;

- Ello toda vez a que la reserva de la información que establecen los preceptos en cuestión establecen la absoluta reserva a la información que obra en averiguaciones previas, de manera que no se permite realizar una prueba de daño respecto de la información que en su caso se solicite;
- Así, la prueba de daño consiste en la facultad de la autoridad que posee la información que al caso se solicite **para ponderar y valorar mediante la debida fundamentación el proporcionar la información solicitada o no.**
- Por tanto, en la sentencia en comento, en el párrafo 207 hace énfasis en que la limitación al acceso a la información, **debe vincularse con la prueba de daño**, de una manera objetiva, en tanto que la divulgación de la información 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 a que pudieran llegarse con contar o difundir una información.
- Es bajo tal argumentación que se declaran inconstitucionales, dentro del amparo en revisión por parte de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los artículos 13, fracción V y 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, así los párrafos segundo, tercero y sexto del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Ahora bien, sirva este análisis toda vez que en la resolución de la que disiento, se hace mención a la sentencia del amparo en revisión 173/2012, sin embargo, no realiza una ponderación que permita solventar la incompatibilidad entre el derecho de acceso a la información y el derecho a reservar la información que forma parte de una averiguación previa, tal y como lo exige la sentencia en comento.

Ante ésta ausencia de una ponderación adecuada, resulta exiguuo el argumento de que la información es ajena a las diligencias que dentro de la averiguación previa lleva a cabo el Ministerio Público de la Federación.

Tal es el caso que del análisis de la resolución la mayoría del Pleno de este Instituto, a pesar de haber revocado la clasificación invocada por la PGR de información y documentos que obran en las averiguaciones previas, precisa que para dar cumplimiento a la resolución:



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

“únicamente se hará entrega de aquellos documentos en los que se hace constar la entrega de los cadáveres y, de ninguna manera aquéllos que contienen diligencias del agente del ministerio público para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad en las investigaciones que se realizan.”

Es por ello que considero que la mayoría del Pleno de este Instituto simula en el ejercicio de revocación de la clasificación de información que obra inmersa en averiguaciones previas, se vale de la referencia a la sentencia al amparo en revisión 173/2012 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin haber atendido lo que en realidad en ella se dispone. Por ello considero que se debió confirmar la clasificación de la información que obra en las averiguaciones previas.

Ahora bien, no puedo obviar que en sujeción a lo resuelto en el recurso de revisión **RDA 2489/13**, diverso al que nos ocupa, el análisis realizado fue centrado únicamente a las Actas de depositaria sin analizar los documentos anexos. Al respecto, es menester traer a colación que la Comisionada Ponente de dicho instrumento de inconformidad celebró dos accesos a la información clasificada como reservada; de los cuales fue posible advertir que la Actas se conforman por los siguientes Anexos:

- Actas de defunción.
- Permisos expedidos por la Secretaría de Salud relacionados con certificados de embalsamamiento.

Lo anterior, contraviene el Criterio 020-10 emitido por el Pleno de este Instituto, el cual dice a la letra:

“Los anexos son parte integral del documento principal. Cuando un documento gubernamental contiene anexos éstos se consideran parte del documento, ya que a partir de él se explican o detallan diversas cuestiones relacionadas con la materia del mismo. En esta tesitura, ante solicitudes de información relacionadas con documentos que incluyen anexos, particularmente en aquellas que no aludan expresamente a estos últimos, las dependencias y entidades deberán considerar que las mismas refieren a los documentos requeridos, así como a los anexos correspondientes, salvo que el solicitante manifieste su deseo de acceder únicamente al documento principal.

Expedientes:

2896/08 Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. – Alonso Gómez-Robledo Verduzco

3176/08 Fondo Nacional de Fomento al Turismo – Alonso Gómez-Robledo Verduzco

5957/08 Instituto Mexicano de Tecnología del Agua - Juan Pablo Guerrero Amparán

2494/09 Comisión Federal de Electricidad – Juan Pablo Guerrero Amparán



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

0315/10 Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación –
Ángel Trinidad Zaldivar.”

En este sentido, la resolución en comento no solo carece de una adecuada ponderación para publicar la información de las Actas de depositaria en contra de su naturaleza; sino que además, no realiza un análisis integral de ésta, ya que como fue considerado en su momento al resolver el diverso recurso en comento, la mayoría del Pleno de este Instituto convalidó que su análisis se hay centrado en *“decir el por qué era importante dar las actas de repatriación que dan cuenta de la actuación de las autoridades encargadas de la repatriación; lo cual resulta en un argumento insuficiente para analizar sólo las Actas de depositaria y no así sus anexos.*

B) Del posible daño por la difusión del nombre de Agentes del Ministerio Público.

Ahora bien, el proyecto presentado ante este Instituto una vez que revoca la clasificación de la información decretada por la autoridad, le instruye a elaborar y entregar a la recurrente versiones públicas de la información solicitada, lo anterior de conformidad con lo resuelto en el diverso recurso de revisión **RDA 2489/13** referido con anterioridad; es decir, donde no omita el nombre de los agentes del Ministerio Público por considerar que *“dada su naturaleza y atribuciones están expuestos al conocimiento público, al ser quienes realizan las averiguaciones previas, los que reciben las denuncias o querellas y quienes acuerdan las detenciones o retenciones de los indiciados.”*

Sin embargo, es necesario recalcar que son precisamente éstos los encargados de desempeñar actividades de investigación y persecución de los delito y conocer de primera mano averiguaciones previas, por lo que sus atribuciones se relacionan con la preservación de la Seguridad Pública y, el develar sus nombres, genera un riesgo en el correcto desempeño de sus funciones, además de que pone en peligro su integridad, así como el de sus familias. Además, me resulta importante señalar que no todos los Agentes del Ministerio Público se encuentran en contacto directo con el público como lo señala el proyecto presentado.

En efecto, en el desahogo de las atribuciones a su cargo, el Ministerio Público se auxilia de **Agentes del Ministerio Público** para realizar actividades de investigación y persecución de los delitos; mismas que resultan suficientes para identificar a los Ministerios Públicos Federales **como elementos sustantivos y operativos de la Procuraduría General de la República.**

La labor que realizan los Agentes del Ministerio Público en la etapa que comprende la averiguación previa, abarca todas aquellas diligencias necesarias para comprobar en su



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

caso, la existencia de los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad, y optar por el ejercicio o abstención de la acción penal, en esta etapa asume las atribuciones de policía judicial a fin de estar en aptitud de ejercitar la acción penal, debiendo integrar, para esos fines, los elementos que integran el tipo penal y la presunta responsabilidad.

Como consecuencia, las actuaciones de los Agentes del Ministerio Público tienen pleno valor probatorio. Cabe resaltar, en este sentido, que son los únicos que conocen cabalmente todo aquello que integra el expediente de una averiguación previa y quienes establecen el tipo penal y la presunta responsabilidad.

De tal suerte, la difusión de su nombre como lo instruye la mayoría del Pleno de este Instituto, los expondría a amenazas dado el contexto social que vivimos, es decir, que los delitos del orden federal, que investiga y persigue el Ministerio Público de la Federación, están relacionados en su mayoría con la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; por tanto, al dar a conocer sus nombres pone en desventaja a la Institución e, incluso, se les expone de forma directa.

Es así, que el artículo 13, fracción IV de la LFTAIPG establece que como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona. Por su parte, el Vigésimo Tercero de los Lineamientos Generales establece que "Se clasificará como reservada la información a que se refiere la fracción IV del artículo 13 de la Ley, cuando la difusión de la información pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona".

De conformidad con las disposiciones anteriores es posible observar que la fracción IV del artículo 13 de la LFTAIPG tiene como finalidad proteger aquella información cuya difusión pueda poner en riesgo la vida, salud y seguridad de cualquier persona. En el presente caso, resulta evidente que las tareas que realiza un ministerio público, quién tiene acceso a información detallada de los grupos de delincuencia organizada, resulta de alto riesgo con lo cual se pone en peligro a dichos agentes e incluso a sus familiares quienes podrían ser víctimas de grupos de delincuencia organizada.

Por tanto, considero que el ser los Agentes del Ministerio Público quienes desempeñan tareas relacionadas con la investigación y persecución de delitos, el develar sus nombres pone en riesgo la Seguridad Pública, además de que pone en peligro su integridad, así como el de sus familias, por lo que debió analizarse y confirmarse la clasificación como reservada con fundamento en el artículo 13, fracciones I y IV de la LFTAIPG.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud:
Procuraduría General de la República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y 0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Bajo tales consideraciones, emito el presente voto disidente en contra de la resolución con número de expediente **RDA 2486/13** que acumula al **RDA 2491/13** en contra de la Procuraduría General de la República, ya que revoca la clasificación decretada por el sujeto obligado, e instruye a proporcionar versiones públicas de las actas de depositaria emitidas con motivo de los cuerpos localizados en San Fernando, Tamaulipas en 2010 y en 2011, y de los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León; por las razones expuestas a lo largo del presente escrito.

Sigrid Arzt Colunga
Comisionada

Voto disidente del Comisionado Ángel Trinidad Zaldívar elaborado con fundamento en el artículo 21, fracción X del *Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública*, respecto de la resolución del recurso de revisión número RDA 2486/13 y su acumulado RDA 2491/13 interpuesto en contra de la Procuraduría General de la República, a cargo de la ponencia de la Comisionada Sigrid Arzú Colunga, votado en la sesión del Pleno del 01 de octubre de 2013.

I.- Planteamiento del caso y sentido del voto.

Mediante dos solicitudes de acceso a información pública con número de folios 0001700103813 y 0001700105113, por Internet en el INFOMEX, la hoy recurrente requirió a la Procuraduría General de la República (PGR) respecto de los restos de la masacre de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas; los restos localizados en 47 fosas clandestinas en 2011 en San Fernando, Tamaulipas, y los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León los siguientes contenidos:

1. Copia del expediente en el que constan las investigaciones realizadas.
2. Cantidad y lugar donde se encuentran físicamente los restos pendientes de identificar.

Como respuesta, el sujeto obligado señaló que existe información relacionada con las solicitudes de acceso disponible para su consulta pública en el sistema Infomex, del cual le proporcionó el vínculo electrónico y el número de folio correspondiente. Asimismo, el sujeto obligado hizo del conocimiento de la recurrente que la información de carácter público se encuentra disponible en su portal electrónico –www.pgr.gob.mx–, especificando los Boletines de Prensa donde consta, los cuales también fueron proporcionados:

- 1040/10 de fecha 29 de agosto de 2010.
- 1050/10 de fecha 01 de septiembre de 2010.
- 1051/10 de fecha 01 de septiembre de 2010.
- 1063/10 de fecha 05 de septiembre de 2010.
- 1189/10 de fecha 16 de octubre de 2010.
- 093/11 de fecha 31 de enero de 2011.
- 1568/11 de fecha 14 de noviembre de 2011.
- 214/12 de fecha 13 de mayo de 2012.

Finalmente, para efectos de obtener mayor información, el sujeto obligado orientó a la recurrente para que presentara los mismos requerimientos de información a la Secretaría de Gobernación (SEGOB), al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), así como a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) respectivamente; para lo cual le proporcionó los datos de contacto correspondientes.

Inconforme, la hoy recurrente interpuso ante este Instituto dos recursos de revisión a través de los cuales impugnó que las respuestas del sujeto obligado resultaban incompletas y no se referían específicamente a la información solicitada. Al respecto señaló que la información otorgada en respuesta a la solicitud de acceso a la cual lo orientó el sujeto obligado, además de estar desactualizada sólo refiere al caso de los restos de los 72 migrantes encontrados en San Fernando, Tamaulipas, siendo que en sus requerimientos de información solicitó información sobre dos eventos adicionales y que

los boletines de prensa referidos no hacen referencia al tema solicitado y tampoco contienen la información solicitada.

En vía de alegatos, en lo que respecta al punto que ocupa el presente voto disidente, la PGR precisó que en relación con la información solicitada, relacionada con los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas; el sujeto obligado indicó que ésta se encuentra inmersa en una averiguación previa, por lo que está reservada por un periodo de 12 años, según lo dispuesto en los artículos 14, fracciones I y III de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG)*, en relación con el artículo 16 del *Código Federal de Procedimientos Penales*, debido a que se encuentra relacionada con las actividades que el Ministerio Público lleva a cabo durante la integración de la misma, es decir, con todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo de delito, a efecto de ejercer o no la acción penal.

Aunado a ello, el sujeto obligado indicó que esta información también se encuentra clasificada con fundamento en el artículo 13, fracción V, de la *LFTAIPG*, ya que su difusión perjudicaría las actividades de investigación y persecución de delitos que pudieran estar realizando las autoridades ministeriales, por lo que de divulgarlos ocasionaría el siguiente daño:

- **Presente:** Toda vez que se estaría revelando información confidencial en menoscabo de las acciones contra la delincuencia organizada, antes, durante y después del proceso.
- **Probable:** En tanto que al dar a conocer esa información disminuiría la eficacia de las acciones y las estrategias establecidas para el combate contra la delincuencia organizada, antes, durante y después del proceso.
- **Específico:** En virtud de que la difusión de los contenidos de la información en comento, obstaculizaría las acciones de inteligencia contra la delincuencia organizada, permitiendo con ello, que grupos delictivos estén en posibilidad de contrarrestar las mismas, comprometiendo así la seguridad pública.

En relación con el caso de los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León; el sujeto obligado señaló que no cuenta con información al respecto.

Con motivo de los alegatos del sujeto obligado, la hoy recurrente remitió a este Instituto a su vez sus manifestaciones, y en relación con la clasificación realizada señaló que no podría tratarse de información reservada por tratarse de violaciones graves a derechos humanos.

Al respecto, hizo referencia a manera de ejemplo, al caso *Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, Asociación Civil y Otra vs. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública*, respecto al acceso de las víctimas a la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, relativa a la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, en el cual la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), haciendo eco de lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su sentencia de este asunto, reconoció que si bien las averiguaciones previas son materia para decretar la reserva de la información, ésta no es una limitante absoluta frente al derecho a la información y determinó que una 'excepción a la excepción' son los casos

en que se investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

En el expediente que nos ocupa, la Comisionada ponente celebró una audiencia de acceso a la información clasificada en la cual el sujeto obligado manifestó lo siguiente:

- **En relación con el caso de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010; el sujeto obligado precisó que en su Dirección General de Control de Averiguaciones Previas se encuentra radicada una sola averiguación previa, la cual se encuentra en trámite.** De ésta, indicó que la línea de investigación que se persigue es la de homicidio vinculado a delincuencia organizada.
- **En relación con el caso de las 47 fosas clandestinas encontradas en 2011, en San Fernando, Tamaulipas; señaló que ésta se encuentra radicada en la SEIDO, y además de estar en trámite, la línea de investigación que se persigue es por homicidio y delincuencia organizada.**

En este sentido, el sujeto obligado señaló que la información que da cuenta del lugar en el cual se encuentran los restos pendientes de identificar, tiene sustento documental en actas de depositaria, mismas que se encuentran reservadas por encontrarse inmersas en averiguaciones previas. No obstante lo anterior, el sujeto obligado señaló que cuenta con información estadística al respecto, la cual sería remitida a la recurrente a través de un alcance a su escrito de alegatos.

- **Finalmente, en relación con los restos localizados en mayo de 2012 en Cadereyta, Nuevo León; el sujeto obligado señaló que los hechos posiblemente son investigados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.**

En este sentido, el sujeto obligado remitió a este Instituto un alcance a su escrito de alegatos, a por medio del cual señaló que respecto de los 193 cuerpos encontrados en las **47 fosas clandestinas ubicadas en San Fernando, Tamaulipas**: 120 de los cuerpos fueron trasladados al SEMEFO del Distrito Federal, de los cuales se han entregado 54 por haber sido reconocidos por los familiares y **66 restantes que aún no han sido identificados**, fueron inhumados y se encuentran relacionados en acta de depositaria, misma que se encuentra inserta en la averiguación previa por lo que tiene el carácter de reservada.

Asimismo, el sujeto obligado adjuntó al alcance de su escrito de alegatos una relación del total de personas identificadas, correspondiente a la masacre de los 72 migrantes, ocurrida entre el 22 y 23 de agosto de 2010 en Tamaulipas, la cual consigna el total de personas identificadas (divididas por hombres y mujeres); nacionalidades y cantidad que **restan por identificar**.

Asimismo, **por lo que respecta a los restos en Cadereyta en mayo de 2012**, si bien el sujeto obligado precisó que los hechos posiblemente son investigados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, motivo por el cual no es competente, toda vez que no se ha conocido de los mismos. No obstante, a través de un alcance adicional a su escrito de alegatos, la PGR indicó que **en relación con tales hechos en Cadereyta en mayo de 2012, se encuentra imposibilitado para proporcionar la información solicitada, en virtud de que la misma se encuentra clasificada de**

conformidad con lo establecido en las fracciones I y III del artículo 14 de la *LFTAIPG*, en relación con lo estipulado en el diverso artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

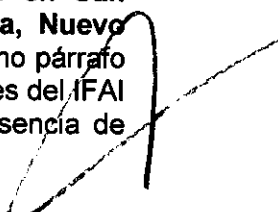
Sobre ese caso, el sujeto obligado manifestó que se encuentran pendientes de identificar **46 restos de los localizados en Cadereyta, en mayo de 2012**. Finalmente, por conducto de su Delegación Estatal en Nuevo León, el sujeto obligado reiteró la reserva de la información solicitada. Asimismo, **precisó que si bien la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, inició e integra una averiguación previa por los restos de los cuerpos humanos localizados en Cadereyta, Nuevo León, en mayo de 2012; la Agencia del Ministerio Público de la Federación con, Sede en Guadalupe, Nuevo León, se integra la indagatoria.**

Sobre el expediente en cuestión, y en lo relativo al **tema sobre el que versa el presente voto disidente**, la mayoría de los Comisionados integrantes del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) determinó procedente **confirmar la clasificación** invocada por el sujeto obligado con base en lo dispuesto en el artículo 14, fracciones I y III de la *LFTAIPG*, en relación con el artículo 16 del *Código Federal de Procedimientos Penales*, respecto del expediente en el que constan las investigaciones realizadas por la autoridad, correspondientes a los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas, así como de los restos localizados en Cadereyta, Nuevo León.

En relación con la clasificación de las averiguaciones previas relativa a los casos que nos ocupan; la mayoría de los integrantes del Pleno señalaron que se estima que el IFAI "*no cuenta con las facultades, la pericia o el personal para investigar y calificar la existencia de violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad*", ya que- según lo analizado - las autoridades que resultan competentes para calificar determinados hechos como *violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad* son exclusivamente:

- La Comisión Nacional de Derechos Humanos;
- Las comisiones estatales de derechos humanos;
- El Poder Judicial de la Federación;
- La Corte Interamericana de Derechos Humanos, y
- La Corte Penal Internacional.

En relación con este punto, la mayoría de los integrantes del Pleno determinaron **confirmar la clasificación respecto del expediente de la averiguación previa relativo a los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas, así como de los restos localizados en Cadereyta, Nuevo León** señalando que se advierte que el caso de la excepción prevista en el último párrafo del artículo 14 de la *LFTAIPG* deviene inaplicable, dada la ausencia de facultades del IFAI para calificar los hechos ocurridos en esos tres eventos; así como por la ausencia de pronunciamiento alguno en ese sentido, por autoridad competente.



De acuerdo a los argumentos vertidos, esta Ponencia **presenta voto disidente por estar en desacuerdo** con la decisión de la mayoría del Pleno en cuanto a **confirmar la clasificación respecto de las investigaciones realizadas por la autoridad, correspondientes a los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en donde se encontraron 193 cuerpos en el año de 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas, así como de los restos localizados en Cadereyta, Nuevo León, pues se estima que ésta debió revocarse para que se proporcionara versión pública de las mismas por estimar que se actualizaba el último párrafo del artículo 14 de la LFTAIPG que establece que no podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales.**

Los argumentos que sustentan esta posición disidente se exponen en la siguiente sección y resultan acordes a lo expuesto en los recursos de revisión interpuestos en contra del mismo sujeto, **RDA 3557/12 y RDA 791/12** en los cuales se solicitó la misma información en específico de la averiguación previa del caso de la masacre de migrantes ejecutados en San Fernando Tamaulipas del año 2010. Cabe señalar que en el caso del **RDA 791/12**, la resolución fue impugnada en juicio de amparo el cual fue concedido a la quejosa, ordenando el Juez al IFAI a dictar una nueva resolución en la que se considerara si se actualizaba la excepción prevista en el último párrafo del artículo 14 de la **LFTAIPG**, de ese modo, nuevamente la mayoría del Pleno del IFAI decidió confirmar la clasificación de dicha información, estimando que no era procedente la excepción prevista en el artículo 14 en comento.

II.- Argumentos que sustentan el voto.

En el caso que nos ocupa, el sujeto obligado invocó la reserva de la averiguación previa, documento en el que obran las investigaciones solicitadas, con fundamento en las fracciones I y III del artículo 14 de la **LFTAIPG**, en las que se prevé lo siguiente:

"Artículo 14. También se considerará como información reservada:

I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

(...)

III. Las averiguaciones previas;

(...)

Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este Artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad."

[Énfasis añadido]

Al respecto del último párrafo de la disposición citada, en el artículo 36 del *Reglamento de la LFTAIPG*, se establece que: *"Para los efectos del artículo 14 de la misma LFTAIPG, se considerarán como violaciones graves de derechos fundamentales y delitos de lesa humanidad los que se establezcan como tales en los tratados ratificados por el Senado"*

de la República o en las resoluciones emitidas por organismos internacionales cuya competencia sea reconocida por el Estado Mexicano, así como en las disposiciones legales aplicables.”

Hasta antes de la reforma al *Código Federal de Procedimientos Penales*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 23 de enero del 2009, este Instituto consideraba que para clasificar información relacionada con averiguaciones previas, **el sujeto obligado debía fundar y motivar debidamente la reserva**, indicando el periodo de la misma y las causas que le dieron origen, a efecto de conocer el momento en el que sería accesible la información o, incluso, **podía presentarse el caso de que la reserva no resultara procedente y por tanto, se debía otorgar acceso a la indagatoria en versión pública.**

Con la reforma al *Código Federal de Procedimientos Penales* esta interpretación en materia de acceso a la información de información relacionada con averiguaciones previas se modifica pues **se debe atender a la reserva expresamente señalada en el artículo 16** de dicho ordenamiento, de conformidad con el artículo 14, fracción I de la *LFTAIPG*, en el cual textualmente se dispone que:

Artículo 16.- El Juez, el Ministerio Público y la Policía estarán acompañados, en las diligencias que practiquen, de sus secretarios, si los tuvieran, o de dos testigos de asistencia, que darán fe de todo lo que en aquéllas pase.

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

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

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

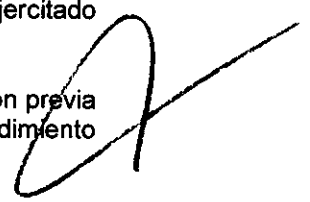
En ningún caso se podrá hacer referencia a información confidencial relativa a los datos personales del inculcado, víctima u ofendido, así como testigos, servidores públicos o cualquier persona relacionada o mencionada en la indagatoria.

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

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

[...]

[Énfasis añadido]



Si bien el artículo 14 de la *LFTAIPG* en relación con el artículo 16 del ordenamiento penal citado establece como información reservada aquella señalada como tal por una Ley, y en particular, la referente a averiguaciones previas, también es cierto que esta misma disposición establece como excepción a dicha regla que no podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

El último párrafo del artículo 14 de la *LFTAIPG* exceptúa de cualquier reserva a información relativa a casos en los que se trate de investigaciones a violaciones graves a los derechos humanos en sentido genérico, sin distinguir el tipo de investigación de que se trate, y **sin condicionar o supeditar este supuesto jurídico expresamente a que exista un resolución de algún otro órgano que determine la actualización de dichas violaciones graves a derechos fundamentales.**

Este precepto prioriza el derecho a saber tratándose de afectaciones graves derechos fundamentales, respecto de cualquier clasificación posible. **Es decir, cuando en un determinado caso se observe que existen elementos para considerar que existe una vulneración a los derechos humanos debe atenderse al principio de máxima publicidad** previsto en el artículo 6° Constitucional, así como en el mismo artículo 6°, primer párrafo, de la *LFTAIPG*, en los que se señala que en la interpretación normativa del derecho de acceso a la información se **deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad** de la misma que esté en posesión de los sujetos obligados.

Cabe destacar que la **previsión del último párrafo del artículo 14 de la *LFTAIPG* no establece como requisito para exceptuar de reserva información en la que se adviertan elementos de violaciones graves de derechos humanos, que exista una sentencia o pronunciamiento de un tribunal u organismo especial que haya calificado determinados acontecimientos con el carácter de “violaciones graves a derechos humanos”, simplemente este precepto señala que cuando se presenten violaciones manifiestas a los derechos humanos, la información relacionada con ellas no podrá clasificarse, sino por contrario, debe imperar su publicidad justamente porque involucra transgresiones a derechos humanos.**

En el caso que nos ocupa, de la información recabada en diversos medios de comunicación y boletines oficiales de prensa, se advierte la relevancia de los sucesos acontecidos en los tres eventos señalados correspondientes a los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en donde se encontraron 193 cuerpos en el año de 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas, así como de los restos localizados en Cadereyta, Nuevo León, de los que se narran hechos en los que se desprenden elementos de posibles violaciones graves a derechos humanos.

En el caso de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 en San Fernando, Tamaulipas, lo que ocurrió en esa entidad federativa fue que en agosto de ese año, se encontraron en el ejido El Huizachal, del municipio de San Fernando, Tamaulipas, 72 cadáveres de migrantes indocumentados (58 hombres y 14 mujeres) provenientes de Centro y Sudamérica, quienes se presume fueron ejecutados por el grupo de delincuencia organizada conocido como Los Zetas. Se estima que estos asesinatos masivos ocurren en el contexto de una lucha violenta entre los cárteles del Golfo y Los Zetas, que antes operaban de manera coordinada pero que a raíz de una lucha interna ha traído un incremento de la violencia en el noreste del país.

Estos hechos motivaron el inicio de una averiguación previa por parte del Ministerio Público del fuero común, por la comisión de los Delitos de Delincuencia Organizada, Privación Ilegal de la Libertad en su modalidad de secuestro, violación a la *Ley Federal de Armas de fuego y Explosivos*, corrupción de personas menores de dieciocho años, homicidio con modificativa agravante de ventaja, en grado de tentativa y homicidio calificado en contra de 72 personas de origen extranjero¹.

Con fecha 6 de septiembre de 2010, el Ministerio Público de la Federación (MPF) ejerció la facultad de atracción sobre el caso, de conformidad con el artículo 10, párrafo segundo, del *Código Federal de Procedimientos Penales* que dice que en caso de concurso de delitos, el Representante Social de la Federación será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales y los jueces federales tendrán competencia para juzgarlos.

Según lo establecido en boletines e *Informes Institucionales* emitidos por la PGR, peritos de esta institución participaron en las labores de reconocimiento de las 72 víctimas, junto con expertos forenses de sus países de origen. Luego de lograrse su plena identificación, sus cuerpos fueron trasladados a sus países de origen a efecto de entregárselos a sus familiares, como se advierte de lo citado:

- **PGR: Boletín 1063/10²**

Título: EL GOBIERNO DE MÉXICO TRASLADA LOS CUERPOS DE 11 SALVADOREÑOS, IDENTIFICADOS CON LA PARTICIPACION DE EXPERTOS DE ESE PAÍS DEL GRUPO DE MIGRANTES FALLECIDOS EN SAN FERNANDO, TAMAULIPAS
Fecha: 05 de Septiembre de 2010

En seguimiento de los compromisos asumidos por el Gobierno de México frente a los lamentables acontecimientos de la localidad de San Fernando, Tamaulipas, la **Secretaría de Relaciones Exteriores informa que hoy domingo 5 de septiembre fueron repatriados a su país de origen, en una aeronave de la Fuerza Aérea Mexicana, 11 nacionales salvadoreños, plenamente identificados con la participación de expertos forenses de ese país y especialistas mexicanos.**

La Secretaría de Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la República mantienen estrecha coordinación con las representaciones diplomáticas y consulares cuyos nacionales figuran entre los fallecidos para seguir apoyando los procesos de identificación y eventual repatriación a sus países de origen a la brevedad posible.

- **PGR: Boletín 1064a/10³**

Título: CONFERENCIA DE PRENSA QUE OFRECIO EL DR. ALEJANDRO POIRE Y EL LIC. RICARDO NAJERA [DIRECTOR GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA PGR] SOBRE LOS HECHOS OCURRIDOS EN LA BASE DE OPERACION MIXTA EN NUEVO LEON
Fecha: 06 de Septiembre de 2010

¹ La información de este párrafo y el siguiente se obtuvo del Boletín 093/11 de la PGR, publicado el 31 de enero de 2011. En: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol11/Ene/b09311.shtm>.

² En: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol10/Sep/b106310.shtm>.

³ En: <http://pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol10/sep/b1064a10.shtm>

[...] Por otro lado, **el seguimiento al caso en que un grupo de migrantes perdieron la vida a manos del crimen organizado en el Municipio de San Fernando, Tamaulipas**, el Gobierno Federal ha desplegado todas sus capacidades para identificar a los responsables y presentarlos ante la justicia.

Como es del conocimiento de la opinión pública, el Gobierno Federal tiene bajo arraigo a una persona de origen mexicano, plenamente identificado como partícipe de los hechos, tanto por el sobreviviente ecuatoriano, como por el hondureño. [...]

Finalmente, sobre **los avances en la identificación y repatriación de las víctimas**, la **Secretaría de Relaciones Exteriores**, ha facilitado la colaboración entre las **Embajadas y Representaciones Diplomáticas de Brasil, El Salvador, Honduras y Ecuador**, en coordinación con la **Procuraduría General de la República**.

Hasta el momento, 27 cuerpos han sido repatriados a sus países de origen: 16 a Honduras y 11 a El Salvador.

Cabe destacar que en todo momento en las labores de reconocimiento de las víctimas, han participado expertos forenses de los países de origen, así como peritos de la misma Procuraduría General de la República. [...]

Por su parte, la CNDH empezó una investigación de los hechos para lo cual envió visitadores a Tamaulipas.⁴ El 24 de agosto de 2011, un año después de la comisión de los homicidios, el Quinto Visitador de la CNDH informó que se continuaba "integrando el expediente de queja hasta que podamos emitir una determinación que sirva para ayudar a las víctimas, que se investiguen estos casos y no queden en la impunidad, y **también que se investigue la actuación de las autoridades que pudiera ser violatoria de los derechos humanos**".⁵

El visitador de la CNDH señaló que estos asesinatos evidencian también "la ausencia de política pública concreta y sobre todo efectiva en materia de prevención de delitos cometidos en perjuicio de las y los migrantes, derivados de la falta de coordinación entre las autoridades de los tres ámbitos de gobierno".⁶

En el expediente CNDH/5/2010/4688/Q, la CNDH tiene abiertas diversas líneas, tales como determinar si las autoridades federales, así como aquella del Estado de Tamaulipas y del municipio de San Fernando, han tenido coordinación para brindar apoyo y protección en favor de la población migrante en la zona.

Sobre este caso, en el *Sexto Informe de Labores* de la PGR (2012) se brinda el número de los cadáveres que no se había logrado identificar hasta esa fecha (13) y se señala que fueron trasladados al Panteón Civil de la Ciudad de México para su inhumación, especificándose el número de fosa en que fueron colocados, así como la forma en que se catalogaron para su pronta ubicación, como se observa:

⁴ "Zetas ejecutaron por la espalda a los 72 migrantes; no pudieron pagar rescate", *La Jornada*, 26 de agosto de 2010, en <http://www.jornada.unam.mx/2010/08/26/politica/002n1pol>

⁵ Otero, Silvia, "Frena PGR indagaciones sobre masacre: CNDH", *El Universal*, 24 de agosto de 2011, en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/788201.html>

⁶ *Idem*.

• **PGR: Sexto Informe de Labores⁷**

Fecha: 1° de septiembre de 2011 – 31 de agosto de 2012

– Asistencia jurídica [internacional] iniciada con motivo de las fosas clandestinas encontradas en San Fernando, Tamaulipas, en agosto de 2010.

o Derivado de la indagatoria instaurada por la institución a través de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, en septiembre de 2010, se envió solicitud de asistencia jurídica internacional a las autoridades de los gobiernos de Brasil, Ecuador, Honduras, El Salvador, Guatemala, India, Panamá, Bolivia, Nicaragua, Colombia, Costa Rica y Cuba, a efecto de que procedieran a la identificación de posibles nacionales de dichos países con el envío de un disco compacto que contenía las huellas dactilares de los cadáveres encontrados en Tamaulipas. Con la colaboración de las autoridades de los gobiernos de Ecuador, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Honduras, Brasil, Nicaragua, Bolivia, Colombia y Panamá ha sido posible lograr la identificación de varios cuerpos encontrados.

o De los 72 cuerpos localizados en el ejido El Huizachal, en el municipio de San Fernando, fue posible la identificación y repatriación de 59 cadáveres de la siguiente forma: Honduras 23, El Salvador 14, Guatemala 13, Brasil cuatro, Ecuador cuatro, India uno. Únicamente quedaron 13 cadáveres sin identificar, los cuales el 22 de junio de 2011 fueron trasladados al Panteón Civil de la Ciudad de México para su inhumación y se encuentran en la fosa exclusiva número 17-bis. Los cuerpos fueron colocados en bolsas especiales en las que se señaló con tinta indeleble el número de registro asignado a cada cadáver dentro de la indagatoria correspondiente.

o El 1 de noviembre de 2011, la Cancillería informó que se envió a la Embajada de México en la India la solicitud de asistencia jurídica mediante la cual se remiten a las autoridades de ese país las fichas dactilares, debidamente traducidas al idioma inglés, de los 13 cadáveres que aún faltan por ser identificados.

La PGR, además de haber participado en las labores de reconocimiento de las víctimas, junto con expertos forenses de otros países, por haber atraído la investigación de los hechos⁸, participó en el arraigo de los presuntos responsables de los asesinatos luego de ser detenidos por autoridades federales, en la integración de la averiguación previa en su contra y en su consignación ante las autoridades judiciales⁹.

Incluso, cabe señalar que el Procurador General de la República emitió un *Acuerdo* por el cual se anunciaba que la institución a la que representa, ofrecía una recompensa económica a quien proporcionara información veraz y útil que coadyuvara a la localización, detención o aprehensión de las personas que planearon y ejecutaron el multihomicidio de los 72 migrantes en el municipio de San Fernando, Tamaulipas¹⁰.

⁷ En: <http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/2012/Sexto%20Informe%20de%20Labores%20de%20la%20PGR.pdf> (pp. 57 y 58).

⁸ Esto se basa en lo difundido en el Boletín 093/11 de la PGR, publicado el 31 de enero de 2011 en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol11/Ene/b09311.shtm>.

⁹ Al respecto, véase lo que dicen sobre esto los siguientes boletines: Boletín 1072a/10 de la PGR, publicado el 8 de septiembre de 2010 en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol10/Sep/b1072a10.shtm>; Boletín 1189/10 de la PGR, publicado el 16 de octubre de 2010 en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol10/oct/b118910.shtm> y Boletín 1568/11 de la PGR, publicado el 14 de noviembre de 2011 en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol11/nov/1568.pdf>.

¹⁰ Al respecto véase el Boletín 093/11 de la PGR, publicado el 31 de enero de 2011 en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol11/Ene/b09311.shtm>.

En el caso de **47 fosas clandestinas en 2011, de San Fernando, Tamaulipas**, su hallazgo inició el 1° de abril de ese año, siendo producto de una investigación por parte del Ejército Mexicano, a raíz de acciones de inteligencia militar respecto de presencia delincriminal en la zona, así como de diversas denuncias relacionadas con la interrupción del tránsito de autobuses de pasajeros por parte de grupos delincuenciales (células del cártel de los Zetas), **para privar de la libertad a personas (principalmente migrantes)** que tenían como destino la ciudad de Reynosa y los Estados Unidos de América (EUA).¹¹

El número total de 47 fosas clandestinas descubiertas se obtuvo de forma paulatina, pues el primer grupo de fosas se descubrió el 1° de abril y fue hasta el mes de mayo de 2011 que se dieron por concluidos los hallazgos. Como mínimo, de estas fosas se exhumaron 193 cadáveres. Según fuentes oficiales, la PGR, tomando en consideración la relevancia y gravedad de los hechos, atrajo la investigación y de manera coordinada colaboró con la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tamaulipas a través de la Coordinación General de Servicios Periciales de la institución¹².

Derivado de dicha coordinación, que después se extendió a las Procuradurías Generales de Justicia de otras entidades federativas, se llevaron a cabo los dictámenes periciales encaminados a la identificación de los cuerpos de las víctimas, que incluyeron las pruebas en materia de medicina forense, como son: los protocolos de necropsia, la obtención de los perfiles genéticos, dictámenes en odontología, antropología, criminalística de campo, necrodactilia (dactiloscopia), fotografía y video.

En los *boletines* sobre el asunto emitidos por la PGR, se reporta que los restos de las víctimas para realizar las investigaciones correspondientes fueron llevados a diversos Servicios Médicos Forenses (SEMEFOS). En algunas de estas fuentes se brinda el avance paulatino en el número de dictámenes periciales obtenidos para lograr la identificación de las víctimas y así entregar los restos a sus familiares, de los cuales, en algunos casos, pueden desprenderse los números de víctimas que continuaban sin identificarse. Al respecto, se citan fragmentos de las fuentes que presentan esta información:

• **PGR: Boletín 375/11**¹³

Título: PERITOS DE PGR COADYUVAN EN LOS DICTÁMENES PERICIALES DE LOS CUERPOS ENCONTRADOS EN SAN FERNANDO, TAMAULIPAS

Fecha: 11 de Abril de 2011

Derivado del hallazgo de las fosas encontradas por efectivos de la Secretaría de la Defensa Nacional en San Fernando, Tamaulipas, peritos de la dependencia se trasladaron al lugar para coadyuvar con las investigaciones y **realizar los primeros dictámenes periciales correspondientes a 11 cuerpos encontrados en San Fernando**, cuyos dictámenes se realizaron en dicha ciudad desde el pasado 2 de abril.

Posteriormente, 65 de los cadáveres encontrados fueron llevados el pasado 6 de abril al SEMEFO de la ciudad de Matamoros, para continuar con los estudios pertinentes.



¹¹ Dato extraído del Boletín 380a/11 de la PGR, publicado el 12 de abril de 2011 en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol11/Abr/b380a11.shtm>.

¹² *Idem.*

¹³ Véase en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol11/Abr/b37511.shtm>.

Hasta el momento se han practicado 76 intervenciones periciales en estrecha colaboración con personal especializado de la Delegación Estatal de Tamaulipas, el Distrito Federal y el estado de Nuevo León, quienes han hecho pruebas de fotografía, criminalística, dactiloscopia, audio y video, genética, antropología, odontología y medicina. La totalidad de las muestras recabadas en este proceso serán concentradas en las instalaciones de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República en la ciudad de México.

• **PGR: Boletín 438¹⁴**

Título: PALABRAS DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA, MARISELA MORALES IBÁÑEZ, DURANTE LA CONFERENCIA DE PRENSA CONJUNTA CON EL SECRETARIO TÉCNICO DEL CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL, ALEJANDRO POIRÉ ROMERO, EN TORNO AL CASO SAN FERNANDO, TAMAULIPAS.

Fecha: 26 de Abril de 2011

[...] Cabe señalar que la localización de los cuerpos ha continuado y se han localizado hasta el momento 183, así como 40 fosas clandestinas ubicadas en el Municipio de San Fernando, Tamaulipas.

Desde el 2 de abril, fecha en que la Procuraduría General de la República atrajo la investigación, existe una estrecha coordinación y colaboración con la Procuraduría General de Justicia del estado de Tamaulipas.

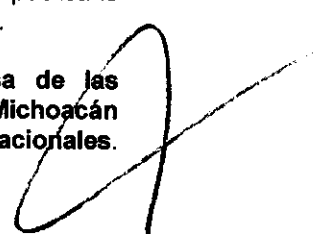
De manera conjunta se han llevado a cabo múltiples estudios para la identificación de los cuerpos, como son: los protocolos de necropsia, la obtención de perfiles genéticos, dictámenes de odontología, antropología, criminalística de campo, necrodactilia, fotografía y video.

Se han entregado a sus familiares dos cadáveres, que fueron plenamente identificados. 120 cuerpos fueron trasladados de San Fernando, Tamaulipas, al Distrito Federal, en espera de la identificación y el resultado de los dictámenes periciales.

Personal de la Procuraduría General de la República ha atendido permanentemente a familiares de víctimas desaparecidas, a quienes entre otras acciones se les ha tomado muestra genética (ADN), se les ha proporcionado atención psicológica y atención de paramédicos, en algunos casos, y recabado documentos que contienen huellas dactilares de las víctimas para una mejor y más ágil identificación.

La respuesta de los resultados de las muestras de ADN se obtiene en un tiempo aproximado de tres a cuatro semanas. De resultar positivas y que se logre identificar fehacientemente el parentesco víctima-familia, la Procuraduría General de la República lo informará de manera inmediata, vía telefónica o en sus domicilios a los familiares.

Se han recibido dictámenes con resultados de ADN para compulsas de las Procuradurías Generales de Justicia de los estados de Guanajuato, Michoacán Tamaulipas, Oaxaca, Tlaxcala, así como tres asistencias jurídicas internacionales. [...]



¹⁴ Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol11/Abr/b438a.shtm>.

• **PGR: Boletín 684/11**¹⁵

Título: LUEGO DE SER PLENAMENTE IDENTIFICADOS, EL AMPF ENTREGÓ A SUS FAMILIARES LOS CUERPOS DE TRES VÍCTIMAS DE SAN FERNANDO, TAMAULIPAS
Fecha: 18 de Junio de 2011

El Fiscal de la Federación adscrito a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), entregó los cuerpos de tres víctimas, procedentes de Querétaro, Guanajuato y Michoacán, que se encontraban en el grupo de 120 cuerpos que fueron trasladados de San Fernando, Tamaulipas, al Distrito Federal.

Lo anterior, luego de que se lograra la plena identificación a través de diferentes estudios periciales, y en seguimiento a la investigación que se integra con motivo de los lamentables hallazgos en fosas ubicadas en esa región.

Con éstos, suman ya 17 los cuerpos entregados a sus familiares en el Distrito Federal, y que han sido identificados a través de procedimientos periciales como: protocolos de necropsia, la obtención de perfiles genéticos, dictámenes de odontología, antropología, criminalística de campo, necrodactilia, fotografía y video.

Como se recordará, la investigación de estos hechos fue atraída por la Procuraduría General de la República el pasado 2 de abril, y desde esa fecha, existe una estrecha coordinación y colaboración con las Procuradurías de Justicia de los estados, con la finalidad de lograr la identificación de más víctimas. [...]

• **PGR: Boletín 1624/11**¹⁶

•
Título: ENTREGA SIEDO CUATRO CUERPOS LOCALIZADOS EN LAS FOSAS DE SAN FERNANDO, TAMAULIPAS
Fecha: 10 de Diciembre de 2011

[...] **El agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de Secuestros, entregó los cuerpos de cuatro personas que fueron plenamente identificadas, tres procedentes de Guanajuato y una más, de Tamaulipas, localizados en marzo pasado, en fosas clandestinas en San Fernando, Tamaulipas.**

Con estos, son 34 los cuerpos que se han devuelto en el Distrito Federal a sus familiares de un grupo de 120 que fueron trasladados de San Fernando al Servicio Médico Forense de la Ciudad de México.

Los familiares de personas desaparecidas que se acercaron a la SIEDO, aportaron elementos para la identificación de los cuerpos, consistentes en fotografías, expedientes dentales, muestras orgánicas para la elaboración de perfiles genéticos, así como documentación con las huellas dactilares impresas de las personas desaparecidas, lo que permitió la confronta dactiloscópica.

Sobre este caso, también en el *Sexto Informe de Labores* de la PGR (2012) ya referido se mencionan datos sobre la identificación de los cadáveres de lo que se observa que se trata en varios casos de migrantes, como se advierte:

¹⁵ Dirijase a: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol11/jun/b68411.shtm>.

¹⁶ En: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol11/Dic/b162411.shtm>.

• **PGR: Sexto Informe de Labores¹⁷**

Fecha: 1° de septiembre de 2011 – 31 de agosto de 2012

– **Asistencia jurídica [internacional] iniciada con motivo de las fosas clandestinas encontradas en San Fernando, Tamaulipas, en abril de 2011.**

o Derivado de indagatoria instaurada por la PGR, a través de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), en 2011, **se envió el 10 de junio de 2011 la solicitud de asistencia jurídica internacional a las autoridades de los gobiernos de Guatemala y El Salvador, a efecto de obtener todos los datos disponibles de las personas de nacionalidad guatemalteca y salvadoreña reportadas como desaparecidas**, los perfiles genéticos de sus familiares, la documentación que contenga huellas dactilares y fotografías, tales como registros de población, vecindad, nacionalidad, ciudadanía, electorales, registros dentales o expedientes clínicos dentales, o bien, cualquier indicio que permita la identificación de los cuerpos localizados. **Se procedió a la identificación de un nacional guatemalteco, Feliciano Tagual Ovalle, cuyo cuerpo fue entregado en mayo de 2011.**

o Derivado de la realización de diversas diligencias, **el pasado 16 de marzo de 2012 fueron repatriados a su país de origen nueve cadáveres plenamente identificados como nacionales guatemaltecos**; la diligencia estuvo a cargo de Instituto Nacional de Migración.

o Actualmente **se continúan realizando diligencias para la identificación de los cuerpos que aún se encuentran pendientes.**

Además de hacerse responsable de la elaboración de los dictámenes periciales para la identificación de las víctimas, la PGR por haber atraído la investigación de los hechos¹⁸, participó en el arraigo de los presuntos responsables de los asesinatos luego de ser detenidos por autoridades federales, en la integración de la averiguación previa en su contra, y en su consignación ante las autoridades judiciales¹⁹.

En el caso de las **49 personas asesinadas localizados en Cadereyta, Nuevo León, el 13 de mayo de 2012**, se trata de un evento en el que se encontraron cuerpos desmembrados y abandonados sobre la carretera libre a Reynosa, en el poblado de San Juan, municipio de Cadereyta, Nuevo León, junto con una manta donde se hacía referencia al acto criminal, presuntamente signada por Elizondo Ramírez (a) "El Loco", Heriberto Lazcano Lazcano (a) "El Lazca" y Miguel Ángel Treviño Morales (a) "El Z-40".²⁰

¹⁷ En: <http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/2012/Sexto%20Informe%20de%20Labores%20de%20la%20PGR.pdf> (pp. 57 y 58).

¹⁸ Esto se basa en lo difundido en el Boletín 438^a de la PGR, publicado el 26 de abril de 2011, en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol11/Abr/b438a.shtm>.

¹⁹ Al respecto, véase lo que dicen sobre esto los siguientes boletines: Boletín 366/11 de la PGR, publicado el 8 de abril de 2011, en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol11/abr/366.pdf>; Boletín 395/11 de la PGR, publicado el 15 de abril de 2011 en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol11/abr/395.pdf>; Boletín 438^a de la PGR, publicado el 26 de abril de 2011 en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol11/Abr/b438a.shtm>; Boletín 792/11 de la PGR, publicado el 6 de julio de 2011, en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol11/jul/792.pdf>; Boletín 1159/11 de la PGR, publicado el 23 de agosto de 2011 en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol11/Ago/b115911.shtm>.

²⁰ Información obtenida del Boletín 220/12 de la PGR y la SEDENA, publicado el 21 de mayo de 2012, en: <http://www.pgr.gob.mx/VersionAnterior/prensa/2007/bol12/may/b22012.shtm>.

El mismo día de los hechos, la PGR emitió un boletín ²¹ en el que se anunció que el **Gobierno Federal condenaba los hechos sucedidos** y se señala que la Procuraduría mantenía su programa de recompensas por 30 millones de pesos para quienes proporcionaran información útil y veraz sobre el paradero de los delincuentes que presuntamente habían signado la manta, como de otros líderes del narcotráfico; asimismo, el Gobierno Federal refrendó a las autoridades del Estado de Nuevo León su respaldo subsidiario para perseguir a los culpables y detenerlos, contribuyendo en las investigaciones y acciones para llevar ante la justicia a los responsables de los hechos.

En un boletín posterior emitido por la PGR y la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), se anuncia que el 18 de mayo de 2012 personal militar había capturado a Daniel de Jesús Elizondo Ramírez (a) "El Loco", uno de los presuntos responsables de la ejecución de las 49 personas con comento, señalando lo siguiente:

• **PGR-SEDENA: Boletín 220/12²²**

Título: EL EJÉRCITO MEXICANO DETUVO A DANIEL DE JESÚS ELIZONDO RAMÍREZ (A) "EL LOCO" LÍDER DE LA PLAZA DE CADEREYTA, N.L. PARA EL GRUPO DELICTIVO LOS ZETAS

Fecha: 21 de mayo de 2012

[...] **ELIZONDO RAMÍREZ** al momento de su detención manifestó haber participado en el evento relacionado con el hallazgo de las 49 personas localizadas en Cadereyta, N.L., detallando que recibió órdenes de **HERIBERTO LAZCANO LAZCANO**, **MIGUEL ÁNGEL TREVIÑO MORALES** y del jefe de la organización criminal en dicha entidad, el cual es conocido como "EL MORRO" para que se coordinara con un individuo apodado "EL CAMARÓN" y abandonaran en la plaza principal de Cadereyta, N.L., los cuerpos que le iba a entregar dicha persona, junto con una manta que los **incriminaba como responsables de la matanza**.

Lo anterior, era parte de una estrategia para inculpar de dichos actos a organizaciones criminales antagónicas, misma que se complementaría con la colocación de mantas en todo el país, deslindándose de tales hechos para causar confusión en las autoridades y en la opinión pública.

De igual forma, indicó que un representante de "EL CAMARÓN" conocido como (a) "EL BOCINAS" lo citó en el poblado de Los Herrera, N.L., en donde se encontraba con 30 sicarios y los 49 cuerpos, los cuales fueron transportados en varias camionetas incluyendo un camión de carga.

Debido a las consecuencias previsibles que desencadenaría un evento de esta naturaleza en su contra y contraviniendo a sus jefes, decidieron dejar los cuerpos en donde posteriormente fueron localizados por las autoridades y no en la plaza central del municipio como se les indicó.

Agregó que como parte de la maniobra ordenada por LAZCANO LAZCANO, TREVIÑO MORALES y "EL MORRO" difundieron a través de internet un video en donde se observan detalles sobre este evento, siendo "EL BOCINAS", el encargado de filmarlo y es quien se escucha dando indicaciones a los integrantes que participaron. [...]

²¹ Se trata del Boletín 214/12 de la PGR, publicado el 13 de mayo de 2012, en: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol12/May/b21412.shtm>.

²² En: <http://www.pgr.gob.mx/VersionAnterior/prensa/2007/bol12/may/b22012.shtm>.

Sobre el caso que nos ocupa, se localizaron algunas notas periodísticas que dan cuenta sobre la colaboración de la PGR en la investigación de los referidos hechos, como se cita a continuación:

- **Diario: Milenio**

Título de la nota: "Suman 49 los cuerpos encontrados en Cadereyta, NL"²³

Fecha: 13 de mayo de 2012

Cadereyta Jiménez • En un caso sin precedente en la historia criminal de Nuevo León, 49 personas (entre ellas seis mujeres) fueron asesinadas y sus cuerpos decapitados encontrados a la orilla de la carretera libre a Reynosa.

El hallazgo de los cadáveres, fue reportado a las autoridades estatales y federales alrededor de las 02:00 horas de la madrugada del domingo.

Los restos estaban tirados y algunos en bolsas de plástico en color negro a la altura del kilómetro 47 de la carretera libre a Reynosa y el entronque al poblado San Juan.

Minutos después de que se confirmó la muerte de 49 personas, el despliegue de efectivos estatales, policía ministerial, elementos de la Policía Federal y Militares no se hizo esperar.

La zona del múltiple crimen fue acordonada por las Fuerzas Federales y la circulación de automóviles hacia la frontera con el estado de Tamaulipas fue cerrada a la vialidad.

Durante siete horas, este tramo de la carretera fue bloqueada por patrullas estatales y del ejército, así mismo la vialidad de San Juan hacia la carretera a Reynosa fue suspendida. Personal de servicios periciales de la Agencia Estatal de Investigaciones arribaron al lugar y comenzaron a levantar evidencias.

Los cuerpos fueron ubicados cerca de un terreno baldío y de una caseta de Inspección Sanitaria localizada a 20 metros del arco simbólico de la fundación del poblado cuna del béisbol nacional.

Durante las investigaciones llevadas a cabo por la policía, se presume que los cuerpos podrían pertenecer a migrantes, ya que algunos de ellos tenían facciones propias de estados al sur del país.

Asimismo se localizó un mensaje, cuya manta fue abandonada a unos 3 metros de los cuerpos; asimismo en el muro del lado poniente del arco fue inscrita la leyenda del grupo criminal que llevó a cabo el asesinato.

En la escena del crimen, los peritos localizaron algunos casquillos percutidos y revelaron que algunos de los cuerpos ya se encontraban en completo estado de putrefacción.

Esto lleva a la policía ministerial a presumir que en el lugar unas de estas personas fueron ejecutadas, pero otros pudieron ser llevados ya muertos al lugar.

Luego de las investigaciones, los restos de seis mujeres y 43 hombres fueron trasladados a tres unidades del Servicio Médico Forense a las instalaciones del anfiteatro del Hospital Universitario, donde se espera sean reclamados.

²³ Disponible en: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/951b856687d366273d2918c87e7f8f62>. Cabe destacar que notas similares se difundieron en la misma en otros medios de comunicación como El Universal y la Jornada.

- **Fuente: CNN México**

Título de la nota: Autoridades investigan si cadáveres encontrados en NL son de migrantes
Los cuerpos de seis mujeres y 43 hombres fueron encontrados durante la madrugada en la carretera Reynosa-Monterrey²⁴
Fecha: 13 de mayo de 2012 a las 12:41

NUEVO LEÓN (CNN México) — A los 49 cuerpos encontrados la madrugada de este domingo en Nuevo León les cortaron la cabeza y las extremidades para que no pudieran ser identificados, informó el procurador de Justicia del estado, Adrián de la Garza.

"En todos los casos, para complicar la investigación, les cortaron la cabeza y extremidades", dijo el funcionario en conferencia conjunta con el secretario de Seguridad, Javier del Real Magallanes y el vocero del Consejo de Seguridad estatal, Jorge Domene.

El procurador explicó que la forma más rápida para identificar a las víctimas sería a través de las huellas dactilares, pero dado que no se cuenta con ellas, lo realizarán por los tatuajes que algunos de los restos presentan y por la extracción de muestras para exámenes de ADN.

Los restos, que corresponden a seis mujeres y a 43 hombres, fueron hallados en el kilómetro 47 de la carretera libre Reynosa-Monterrey, en el norte de México, informó antes de la conferencia el Ministerio Público federal.

Los cadáveres fueron abandonados a un lado de la carretera, a la entrada a la comunidad de San Juan, en el municipio de Cadereyta, ubicado al oriente de Monterrey.

Las autoridades recibieron el reporte de este hallazgo a las 3:00 horas de este domingo.

El procurador agregó que en los últimos días no se han reportado desapariciones forzadas en el estado "y menos en esa cantidad", por lo que **no descartan la posibilidad de que algunas de las víctimas sean migrantes centroamericanos.**

"Probablemente pueden ser inclusive de alguna otra entidad de la república o pudieran ser migrantes, no descartamos ninguna posibilidad", dijo el funcionario.

El incidente ocurre casi una semana después que el general retirado Ricardo César Niño Villarreal tomó protesta como nuevo titular de Seguridad Pública en Cadereyta Jiménez. Niño Villarreal ocupó el cargo que dejó vacío Emeterio Niño Arízpe Téllez el 20 de marzo pasado para contender por la alcaldía del municipio.

Además, esta semana el gobierno federal informó que las fuerzas federales permanecerían en tareas de seguridad en Nuevo León hasta fines de noviembre, cuando termina el gobierno del presidente Felipe Calderón.

"Es un reflejo de los hechos que han venido ocurriendo a lo largo del país, como en Nuevo Laredo y Guadalajara", dijo el vocero de Seguridad. "Sigue siendo violencia entre bandas del crimen, esto no es un ataque contra la población civil".

Nuevo León, junto con el contiguo estado de Tamaulipas, recibió la intervención de soldados, marinos y policías federales en noviembre de 2010, como parte de la Operación Coordinada Noreste.

²⁴ En: <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/05/13/autoridades-hallan-49-cadaveres-en-una-carretera-de-nuevo-leon>

La región, estratégica por su ubicación en la frontera con Estados Unidos, ha sido disputada por los grupos del crimen organizado para controlar el trasiego de armas, drogas y personas hacia Estados Unidos.

La violencia se ha incrementado por enfrentamientos entre los grupos narcotraficantes del Golfo y Los Zetas. Este último ha sido señalado por autoridades mexicanas y estadounidenses como el más violento en México y es acusado del ataque al casino Royale de Monterrey, capital de Nuevo León, que cobró la vida de 52 personas en agosto pasado.

Según cifras de la Procuraduría General de la República (PGR), **más de 47,500 personas han muerto en el país en hechos vinculados con el crimen organizado** desde diciembre de 2006, cuando el gobierno federal implementó la Estrategia Nacional de Seguridad.

Más de 26,000 personas más fueron desplazadas por la violencia solo en 2011, según un reporte del Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos.

Nuevo León y Tamaulipas ocuparon el segundo y el tercer lugar por muertes derivadas del crimen organizado en 2011. Solo en Monterrey, las muertes pasaron de 123 a 399 de 2010 a 2011.

- **Diario: Milenio**

Título de la nota: Nuevo León pide ayuda a PGR para identificación de 49 muertos²⁵

Fecha: 14 de mayo de 2012

Monterrey, NL.- Ante la incapacidad de identificar los cuerpos encontrados en Cadereyta, dado que sólo se cuenta con 49 torsos, la Procuraduría de Justicia de Nuevo León recurrió a la PGR para iniciar una búsqueda nacional de desaparecidos. El gobernador Rodrigo Medina afirmó que la dependencia federal rastreará esta información para establecer en qué estado ocurrió la privación de la libertad y con ello, el asesinato de 43 hombres y 6 mujeres. Medina insistió que el proceso de identificación será muy complicado, al tiempo que reiteró la hipótesis de que los cuerpos fueron transportados y abandonados en el poblado de San Juan, perteneciente a Cadereyta. En el mismo tenor que la Secretaría de Gobernación, el titular del Ejecutivo local puntualizó que el asesinato de 49 personas es un episodio más de la lucha entre dos grupos rivales de la delincuencia. [...]

- **Fuente: Aristegui noticias**

Título de la nota: La PGR se suma a las investigaciones en Cadereyta²⁶

Fecha: 15 de mayo de 2012

La Procuraduría General de la República (PGR) levantó un acta circunstanciada para coadyuvar en las investigaciones en torno del homicidio de 49 personas, cuyos restos fueron abandonados en una carretera del municipio de Cadereyta.

El Ministerio Público de la Federación integró al expediente AC/PGR/NL/GPE-J/529D/2012 el acta que hace formal el apoyo del gobierno federal en la investigación de este caso asignado a un grupo de investigadores de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO).

²⁵ En: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/1db22ab7d4f97d7491d79e46da5e1e10>.

²⁶ En: <http://aristeguinoicias.com/1505/mexico/la-pgr-se-suma-a-las-investigaciones-en-cadereyta/>.

La dependencia informó que también trabajará con el personal pericial de Nuevo León en la identificación de las víctimas, aunque será a largo plazo debido a la falta de denuncia de desaparecidos y la imposibilidad de practicar huellas dactilares a los asesinados. [...]

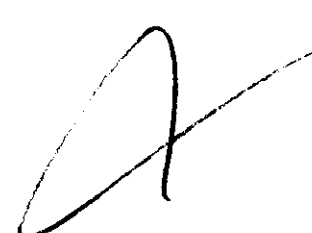
En relación con los casos de atentados contra migrantes de los que se observa que pueden ocurrir posibles actos de violación a sus derechos humanos, la CNDH documentó en el *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México 2011*, que en un periodo de seis meses, entre abril y septiembre de 2010, se reportaron al menos 214 casos de secuestro masivo de migrantes, con 11 mil 333 víctimas,²⁷ y que en el país hay 71 municipios, en 16 entidades, identificados como las zonas más peligrosas para este sector, donde son víctimas de secuestros, abusos de autoridad, extorsiones, robos y ataques sexuales.

Sobre este tipo de casos, en publicaciones de organismos internacionales, como es el caso de la *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México* y *Amnistía Internacional*, se resaltan la grave violación de los derechos humanos de los migrantes asesinados, haciendo mención a los casos ocurridos en el municipio de San Fernando, Tamaulipas por integrantes del crimen organizado, con la aparente colusión —al menos en uno de los eventos— de policías locales, como se señala a continuación:²⁸

- **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México**

3.2 Migrantes

Según la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), 170 inmigrantes han sido asesinados en el país desde 2005, incluyendo la muerte masiva de 72 inmigrantes en agosto de 2010 en San Fernando, Tamaulipas. Al parecer, existe un vínculo directo entre las desapariciones y asesinatos de migrantes, el crimen organizado y la complicidad de la policía de investigación y otras autoridades. Refugios de migrantes han sido objeto de múltiples ataques por parte de la delincuencia organizada y han recibido medidas de prevención insuficientes sin responsabilidades para los perpetradores. Los migrantes tienen miedo de llevar los casos ante la policía. Por lo tanto, persiste una impunidad crónica.



²⁷ *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*, México, CNDH, 22 de febrero de 2011, p. 26 en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secnmigrantes.pdf

²⁸ Por ejemplo, están los siguientes:

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Observaciones preliminares sobre la visita oficial a México del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, 22 de abril al 2 de mayo del 2013* (Declaración de prensa), publicada el 2 de mayo de 2013, en: http://hchr.org.mx/files/comunicados/2013/05/PressStatement-ObservacionesPreliminares_SP.pdf (pág. 10).
- Amnistía Internacional, *México, Información para el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial*, febrero de 2012, en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/ngos/AI_Mexico_CERD80_sp.pdf (pág. 5).

- **Amnistía Internacional**

1. MIGRANTES EN SITUACIÓN IRREGULAR: ARTÍCULOS 2, 5(B) Y 6

En abril de 2010, Amnistía Internacional publicó un informe titulado *Víctimas invisibles: migrantes en movimiento en México* [Índice AI: AMR 41/014/2010, en <http://www.amnesty.org/en/library/info/AMR41/014/2010/es>]. El informe es fruto de dos años de investigación y **documenta los abusos sistemáticos cometidos por bandas delictivas y funcionarios públicos contra migrantes en situación irregular que atraviesan México, en su mayoría procedentes de Centroamérica.** En el informe, Amnistía Internacional concluye que decenas de miles de migrantes que viajan por México habitualmente caen víctimas de extorsión, malos tratos, secuestros, violación, asesinato y reclutamiento forzoso por las bandas delictivas. Las mujeres y los niños migrantes son especialmente vulnerables. **Las bandas delictivas, que a menudo actúan en connivencia con los funcionarios públicos, o con su aquiescencia, son responsables de la mayoría de estos abusos, pero la Policía Federal y los funcionarios de migración son también responsables de violaciones como el uso excesivo de la fuerza en el momento de detener a las personas.** El hecho de que los gobiernos federal y estatales no aborden de forma efectiva los casos de xenofobia y discriminación contra migrantes en situación irregular significa que estas personas corren un mayor riesgo de sufrir abusos. A los migrantes se les niega habitualmente el acceso a justicia o a la protección, debido a que no pueden acceder a mecanismos adecuados de protección o presentación de denuncias. Los responsables de los abusos rara vez rinden cuentas de sus actos, lo que fomenta un clima de impunidad y tolerancia hacia los abusos cometidos contra las personas migrantes.

En agosto de 2010, **se hallaron los cuerpos de 72 migrantes asesinados por una banda delictiva, en el municipio de San Fernando, estado de Tamaulipas.** En abril de 2011, en el mismo municipio, se encontraron otros 183 cuerpos sin identificar. Se cree que algunas de las víctimas eran migrantes en situación irregular. **Al parecer, habían caído víctimas de una banda delictiva que actuaba en connivencia con la policía municipal.** Las investigaciones han dado lugar a la **detención** de al menos 80 presuntos miembros de la banda delictiva, entre ellos, **17 miembros de la policía local**, pero no está claro cuántas de estas detenciones guardan relación con el secuestro y el homicidio de personas migrantes.

Amnistía Internacional reconoce que el gobierno mexicano ha acometido algunas reformas legales importantes, como la nueva ley sobre migración, que promueve el reconocimiento de los derechos de los migrantes, incluido el acceso a la justicia. Sin embargo, siguen sin someterse a consulta ni aprobación las leyes reglamentarias que permitirán la aplicación de estas reformas, y que deben promulgarse en un plazo de 180 días desde la fecha de aprobación de los proyectos de ley. El gobierno también ha anunciado nuevas medidas, como la *Estrategia Integral para la Prevención y el Combate al Secuestro de Migrantes*, para coordinar la prevención del secuestro de migrantes entre diversos organismos y con las autoridades estatales [*Estrategia Integral para la Prevención y el Combate al Secuestro de Migrantes*, http://mision.sre.gob.mx/oi/images/stories/boletines2/31_DGDH201.pdf]. No obstante, el gobierno no ha llevado a cabo una evaluación de estas iniciativas, y los defensores locales de los derechos de los migrantes han informado en repetidas ocasiones a Amnistía Internacional de que estas políticas no han dado lugar a cambios operativos en zonas donde existen elevados niveles de secuestros. Según las investigaciones de Amnistía Internacional, el gobierno federal y los gobiernos estatales, así como diversos organismos encargados de la migración, la investigación de delitos y la labor policial a menudo trabajan sin un liderazgo o una coordinación efectivos para combatir a las bandas delictivas que acechan a los migrantes. En consecuencia, no

se han producido mejoras notables en la prevención y castigo de estos abusos, y rara vez se hace rendir cuentas a los funcionarios públicos implicados.

El gobierno tampoco ha aplicado medidas para recoger datos fiables sobre los abusos cometidos contra migrantes y las acciones emprendidas para hacer rendir cuentas a los responsables. No existe ninguna base de datos sobre migrantes desaparecidos que respalde las investigaciones y la identificación de cadáveres. En el informe *Víctimas invisibles: migrantes en movimiento en México* encontrarán información más detallada sobre las recomendaciones de Amnistía Internacional.

Amnistía Internacional ha recomendado al gobierno de México que:

- Ponga en marcha medidas de protección para los migrantes en situación de riesgo y asegure que existen mecanismos efectivos de denuncia que garanticen el acceso a la justicia.
- Ponga en marcha medidas para combatir la xenofobia y la discriminación contra las personas migrantes en México.
- Garantice que todas las denuncias de abusos, independientemente de que su autor sea un agente estatal o no estatal, se investiguen de forma inmediata, imparcial y efectiva, para que los responsables comparezcan ante la justicia y las víctimas reciban protección y reparación.
- Garantice el registro y la investigación exhaustiva y efectiva de todas las muertes violentas de migrantes irregulares, con el fin de establecer la identidad de la víctima y la causa de la muerte y, cuando existan pruebas, llevar a cabo una investigación completa de orden penal.
- Cree una base de datos de ámbito nacional sobre migrantes desaparecidos;
- Recoja y publique datos de ámbito nacional sobre abusos contra migrantes y sobre acciones emprendidas para llevar ante la justicia a los responsables;

En relación con estos hechos, en estos documentos se señalan que las autoridades mexicanas continúan sin cumplir su compromiso de tomar medidas para garantizar la seguridad de las personas migrantes a su paso por México.²⁹

Adicionalmente, en relación con la vinculación de estos tres acontecimientos de asesinatos masivos con la responsabilidad del Estado Mexicano para adoptar las medidas apropiadas para la búsqueda, la localización, el respeto y la restitución a sus familiares de los restos de las personas desaparecidas que fueron asesinadas, el Gobierno mexicano ha suscrito el 22 de agosto de 2013 un instrumento jurídico denominado ***“Convenio de Colaboración para la identificación de restos localizados en San Fernando, Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León que se llevará a cabo por conducto de una Comisión Forense, que celebran la Procuraduría General de la República, el Equipo Argentino de Antropología Forense; el Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador; el Comité de Familiares de Migrantes de El Progreso, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho; la Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila; el Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Juan de Lariós A.C.; la Asociación Civil Voces Mesoamericanas; la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala; la Asociación Misioneros de San Carlos Scalabrinianos en Guatemala, el Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A.C., y el Foro Nacional para la Migración en Honduras”***, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 4 de septiembre de 2013, y que se instituye como un medio para realizar las acciones

²⁹ Por ejemplo, puede verse esta afirmación en el siguiente boletín emitido por la organización Amnistía Internacional: *San Fernando: Tres años de promesas rotas*, disponible en: <http://amnistia.org.mx/nuevo/2013/08/22/san-fernando-tres-anos-de-promesas-rotas/>.

necesarias que contribuyan a **proporcionar respuesta a las familias que tienen un familiar migrante no localizado**, por ello, tiene por objeto:³⁰

"La identificación y determinación de causa de muerte de diversos restos que pudieran estar relacionados con homicidios de migrantes, 72 localizados el 23 de agosto de 2010 en San Fernando Tamaulipas; un mínimo de 193 restos localizados entre abril y mayo de 2011 en Fosas Clandestinas de San Fernando, Tamaulipas y 49 localizados en Cadereyta, Nuevo León el 14 de mayo de 2012 (en adelante "casos materia de este convenio") por conducto de una Comisión de Expertos Forenses (en adelante "Comisión Forense") que se crea a través del presente convenio y que contará con una Secretaría Técnica para coordinar la colaboración entre "LAS PARTES".

En dicho Convenio se establecen los procedimientos para la identificación y determinación de **las causas de muerte de los migrantes relacionados con los tres casos referidos, por ello se incluye la participación de organizaciones cuya labor se orienta a la protección de tales grupos y la salvaguarda de sus derechos humanos**. En el mismo, se prevé el establecimiento de una "Comisión Forense" que es un equipo de trabajo, formado por expertos forenses adscritos a la PGR y expertos forenses independientes en las materias de antropología, genética, patología y medicina, así como cualquier otra especialidad forense que se requiera para lograr los objetivos del presente convenio. Al respecto, en este instrumento se señala que los expertos adscritos a la PGR serían designados por dicha institución, mientras que **los expertos forenses independientes serían designados por el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) los cuales serían avalados por escrito por las demás organizaciones civiles firmantes del convenio**. Entre las funciones de la Comisión Forense que vale la pena destacar, se encuentra la siguiente registrada en uno de los numerales de la cláusula cuarta del Convenio: **"23. Entregar al Procurador General de la República un informe sobre las actividades llevadas a cabo y los avances generales alcanzados y estadísticas anónimas sobre número de casos y número de identificaciones, a los seis y doce meses de haberse firmado el presente convenio"**.

En relación con el tema de derechos humanos que nos ocupa, resulta relevante hacer mención a lo previsto en la cláusula décima sexta del Convenio que refiere a lo siguiente

DÉCIMA SEXTA INFORMES A ORGANISMOS Y ORGANIZACIONES NACIONALES E INTERNACIONALES

El Procurador General de la República **compartirá los resultados contenidos en el Informe que reciba de la "Comisión Forense" a los organismos y organizaciones nacionales firmantes del presente convenio, así como a los organismos internacionales siguientes:**

- a) Oficina del Relator sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;
- b) Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México; y
- c) Amnistía Internacional.

En relación con dicho Convenio, en notas de prensa se hace referencia a que el informe de la identidad de los restos, será entregado a organismos de derechos humanos y se menciona que la CNDH ha señalado que el Gobierno mexicano no ha tenido suficiente

³⁰ Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Normatec/Documentos/peritos-forenses-d.pdf>

capacidad para proteger a los migrantes al cruzar la frontera. A continuación se citan algunas de las notas encontradas:

La PGR crea una comisión especial para identificar restos de migrantes³¹

Expertos nacionales, extranjeros y organizaciones civiles participarán en la identificación de restos hallados en San Fernando y Cadereyta

Miércoles, 04 de septiembre de 2013 a las 18:01

- Entre abril y mayo del 2011 fueron encontrados 193 restos en San Fernando, Tamaulipas
- El 14 de mayo del 2012 fueron hallados 49 cuerpos en Cadereyta
- Las autoridades creen que todos los cuerpos pertenecen a migrantes
- Hasta ahora ha identificado a 60 de los 70 hallados en San Fernando

(Notimex) — Una Comisión Forense, integrada por expertos nacionales y extranjeros, trabajará para identificar los restos de cientos de supuestos migrantes encontrados en fosas clandestinas en Tamaulipas y Nuevo León, informó este miércoles la Procuraduría General de la República (PGR).

Dicho grupo contará con una Secretaría Técnica, que se encargará de coordinar la colaboración entre los integrantes de la comisión, de acuerdo con el documento publicado por la PGR en el Diario Oficial de la Federación, donde anuncia el convenio.

En ella participan el Equipo Argentino de Antropología Forense, el Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador, el Comité de Familiares de Migrantes de El Progreso, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho.

También la integran la Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila; el Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Juan de Larios A.C.; la Asociación Civil Voces Mesoamericanas; la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala; y la Asociación Misioneros de San Carlos Scalabrianos, en Guatemala.

La Comisión Forense identificará los al menos 193 restos encontrados entre abril y mayo de 2011 en fosas clandestinas ubicadas en San Fernando, Tamaulipas, y otros 49 hallados en Cadereyta, Nueva León, el 14 de mayo del 2012, informó la PGR.

Los expertos deberán elaborar un informe sobre la identidad de los restos, el cual será entregado a la Oficina del Relator sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). También lo recibirá la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y Amnistía Internacional.

Hasta agosto del 2013 han sido identificados y enviados a sus familias 60 de los 72 cadáveres (58 hombres y 14 mujeres) encontrados en San Fernando, y se ha detenido a 11 personas relacionadas con el caso, según datos de la PGR.

Los cadáveres fueron encontrados apilados adentro de una bodega, atados de pies y manos y con un balazo en la cabeza. **Entre las víctimas de esta masacre hay hondureños, salvadoreños, guatemaltecos, brasileños y ecuatorianos.**

En el caso de los cuerpos hallados en Cadereyta, estaban decapitados y sin extremidades. **Las autoridades han dicho que podrían ser migrantes.**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha señalado la falta de capacidad de las autoridades mexicanas para proteger a los migrantes que cruzan el país rumbo a

³¹ Disponible en; <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/09/04/la-pgr-crea-una-comision-especial-para-identificar-restos-de-migrantes>

Estado Unidos, y quienes en su travesía padecen delitos como asaltos, extorsiones y violaciones.

Formalizan comisión para identificar restos³²

Se creó una Comisión Forense, que integrarán la PGR, el Equipo Argentino de Antropología Forense, y el Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador

CIUDAD DE MÉXICO, 5 de septiembre.- La Procuraduría General de la República (PGR) publicó en el Diario Oficial de la Federación el Convenio de Colaboración para la identificación de restos humanos localizados en San Fernando, Tamaulipas, y en Cadereyta, Nuevo León, como parte de un proceso que tendrá duración de un año y que podrá prorrogarse.

Para estos trabajos se creó una Comisión Forense, que integrarán la PGR, el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) y el Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador.

También participarán el Comité de Familiares de Migrantes de El Progreso, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, la Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila; el Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Juan de Larios A.C., y la Asociación Civil Voces Mesoamericanas.

EQUIPO.

Los datos recabados deberán ser comparados con la información de otras instituciones.

Las otras organizaciones que integran la Comisión Forense son la Mesa Nacional para las Migraciones y la Asociación Misioneros de San Carlos Scalabrinianos, ambas de Guatemala; el Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A.C., y el Foro Nacional para la Migración de Honduras.

El convenio establece los procedimientos para la identificación y determinación de causa de muerte en diversos casos que pudieran estar relacionados con homicidios de migrantes.

Se trata, específicamente, del caso de los 72 cuerpos localizados el 23 de agosto de 2010 en San Fernando, Tamaulipas, y un mínimo de 193 ubicados entre abril y mayo de 2011 en fosas clandestinas de la misma comunidad.

También se investigarán los casos de 49 cuerpos localizados en Cadereyta, Nuevo León, el 14 de mayo de 2012.

La Comisión Forense es un equipo de trabajo, formado por expertos forenses adscritos a la PGR y expertos forenses independientes en las materias de antropología, genética, patología y medicina, así como cualquier otra especialidad forense que se requiera para lograr los objetivos del presente convenio.

Los expertos adscritos a la PGR serán designados por dicha institución. Los expertos forenses independientes serán designados por el EAAF los cuales serán avalados por escrito por las demás organizaciones civiles firmantes del convenio", se estableció en uno de los puntos del acuerdo.

³² Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/09/05/917021>

Esta comisión será la responsable de realizar los trabajos para la identificación de los cuerpos de migrantes encontrados en fosas clandestinas. Los homicidios fueron adjudicados al grupo delictivo Los Zetas.

Los peritos de la Comisión Forense también deberán consultar información autorizada y revisar identificaciones a petición de las familias.

El procurador general de la República tendrá la facultad de impugnar los acuerdos o compartir los resultados de la Comisión Forense con las organizaciones firmantes del convenio y la Oficina del Relator sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

También se podrán compartir con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y Amnistía Internacional.

Otra cláusula establece que la información no se podrá publicitar ni dar a conocer a través de los medios de comunicación, salvo que haya aprobación de las familias de las víctimas.

A LA FOSA COMÚN

De acuerdo con reportes de organizaciones dedicadas a la protección de migrantes:

- De los 72 cuerpos encontrados en una fosa clandestina en San Fernando Tamaulipas, el 23 de agosto de 2010, un total de 13 fueron enviados a la fosa común, al no ser identificados.
- El mismo destino tuvieron 77 cuerpos de los 193 hallados entre abril y mayo de 2011 en varias fosas clandestinas de San Fernando, que fueron trasladados al Instituto de Ciencias Forenses del Distrito Federal.
- A agosto de 2012 las autoridades judiciales de Nuevo León discutían si los 49 cuerpos descubiertos en Cadereyta, el 14 de mayo de 2012, eran enviados o no a la fosa común.
- En este caso, las autoridades no contaban con elementos para establecer la identidad de las víctimas, quienes por sus características se suponía que eran ciudadanos centroamericanos que buscaban llegar a EU.
- El caso del mayor número de migrantes asesinados ocurrió en San Fernando, entre agosto de 2010 y mayo de 2011: un total de 265.
- Las pesquisas establecieron que el líder de Los Zetas, Miguel Ángel Treviño Morales, El Z-40, fue quien ordenó esas matanzas.

De lo anterior se observa que los resultados que se obtengan de este Convenio se compartirán además de con las partes (entre las que se encuentran organizaciones de la sociedad civil orientadas a la protección de los derechos humanos de los migrantes) con organismos internacionales de derechos humanos, lo que da muestra de que los hechos ocurridos en esos tres eventos fueron de tal magnitud que fue necesario firmar un instrumento jurídico como este para identificar los cuerpos en los que sin duda se trata de migrantes, que fue necesario involucrar a las organizaciones de la sociedad civil cuya labor vela por los derechos de este grupo vulnerable de personas extranjeras, y que se estima importante socializar los resultados que se obtengan de estas tareas conjuntas con organismos internacionales de derechos humanos a fin de permitir la supervisión de dichos organismos en cuanto a si en éstos sucesos se presentaron o no violaciones a derechos fundamentales de los migrantes.

Ahora bien, con el propósito de identificar si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a violaciones graves a derechos humanos y que por ello se deba dar acceso a la averiguación previa correspondiente, resulta importante considerar determinados criterios los cuales se encuentran descritos en la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), emitida en la 10ª Época, en la que se establece que:

"VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA. De conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. A fin de que el intérprete determine si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos y deba dar acceso a la averiguación previa correspondiente, es necesario que atienda a los lineamientos sentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia. Siguiendo los lineamientos establecidos por este alto tribunal, para determinar que una violación a derechos humanos es "grave" se requiere comprobar la trascendencia social de las violaciones, lo cual se podrá determinar a través de criterios cuantitativos o cualitativos. El criterio cuantitativo determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos. Es lógico que el criterio anterior no haya podido aplicarse a todos los casos, razón por la cual esta Suprema Corte también ha entendido que en algunos supuestos la trascendencia social de las violaciones se puede demostrar mediante un criterio cualitativo, determinando si éstas presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica. En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ese tribunal ha determinado que la "gravedad" radica, esencialmente, en que se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado."³³
[Énfasis añadido]

De acuerdo con esta tesis, para que el intérprete determine si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos, es necesario atender a los lineamientos sentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia. En ese sentido, en ninguna parte de esta tesis se indica que el intérprete de una norma deba esperar a que exista una resolución, sentencia o un pronunciamiento de algún determinado órgano que exprese que se comprueba que hay violaciones a derechos humanos; lo que se establece en dicha tesis es que la autoridad que interpreta un ordenamiento debe apegarse y seguir los lineamientos

³³ Tesis Aislada (Constitucional), 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro V, febrero de 2012, Tomo 1; p. 667.

que la SCJN o la CIDH hayan emitido en esta materia, de los que se entiende que dicho interprete deberá tomar en cuenta tales directrices como pauta al resolver, a manera de referente, de guía.

En ese sentido, señala esta misma tesis, para considerar que existe una violación a derechos humanos es "grave" se requiere comprobar la **trascendencia social** de dichas vulneraciones, lo cual se podrá determinar a través de criterios cuantitativos o cualitativos.

En este sentido, el **criterio cuantitativo** determina la gravedad de las violaciones **demostrando que tienen una trascendencia social** en función de **aspectos medibles o cuantificables**, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos.

Por su parte, el **criterio cualitativo**, determina si estas violaciones presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica. En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha determinado que "gravedad" radica, esencialmente, en que se presenten las siguientes características: **multiplicidad de violaciones** comprendidas dentro del fenómeno delictivo; **especial magnitud de las violaciones** en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y **una participación importante del Estado**, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la **aquiescencia, tolerancia** o apoyo del Estado.

Desde la perspectiva de esta Ponencia, en el caso de la masacre de migrantes ejecutados en San Fernando, Tamaulipas en 2010, se observaba la actualización del **criterio cuantitativo**, pues ocurrieron 72 homicidios lo que significa un número considerable de muertes de integrantes de un grupo vulnerable como son los migrantes que se suma a la cifra de 11 mil 333 víctimas de diversos delitos que se registra en el Informe de la CNDH en la materia. Como se reporta en el referido Informe, esta clase de acontecimientos que implican violaciones a derechos humanos contra migrantes (por ejemplo, homicidios, secuestros masivos, abusos de autoridad, extorsiones, robos o ataques sexuales) **ocurren de manera reiterada en periodos cortos de tiempo**, se advierte que se cometen delitos contra este grupo de manera frecuente, generalizada, amplia e intensa.

Refuerza lo anterior los datos recogidos en el multicitado *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México de 2011* presentado por la CNDH, en el que también se informó que en el periodo comprendido entre septiembre de 2008 y febrero de 2009 se tuvo conocimiento de 198 casos de secuestro en los que se privó de su libertad a 9,758 migrantes. En este texto se documentó que en el sur del país fueron secuestrados el 55% de las víctimas; en el norte, el 11.8%; en el centro el 1.2%, mientras que no fue posible precisar el lugar en el que fueron secuestradas el 32% de estas víctimas.³⁴

En el periodo comprendido de enero a diciembre de 2010, personal de la CNDH llevó a cabo 1,559 visitas de trabajo a estaciones migratorias, en las que se atendieron a 35,237 migrantes; derivado de lo cual se iniciaron 253 expedientes de queja y se radicaron de

³⁴ Informe especial sobre secuestro de migrantes en México, México, CNDH, 22 de febrero de 2011, p. 12 en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secmmigrantes.pdf

oficio otros 6 expedientes. En total, con las acciones antes referidas, se atendieron 68 mil 95 personas en dicho periodo.³⁵

Las entidades federativas en las que se presentó el mayor número de testimonios de víctimas y testigos de secuestro fueron Veracruz, Tabasco, Tamaulipas, San Luis Potosí y Chiapas.³⁶

De los 178 testimonios recabados por la CNDH, en el 8.9% de los casos, **testigos y/o víctimas refieren la colusión de alguna autoridad en la comisión del delito de secuestro**. Entre las más frecuentemente aludidas se encuentran distintas corporaciones de policía municipal, personal del Instituto Nacional de Migración e Instituciones de Seguridad pública estatal, así como la Policía Federal.³⁷

Lo anterior se refuerza con lo recogido en las publicaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y de Amnistía Internacional, así como en el tipo de previsiones plasmadas en el ***Convenio de Colaboración para la identificación de restos localizados en San Fernando, Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León*** firmado entre el Gobierno Mexicano con organizaciones de la sociedad civil relacionadas con la protección de los derechos humanos de migrantes y el hecho de que los resultados del mismo pueden ser compartidos con organismos internacionales de derechos humanos.

Por lo antes señalado es que esta Ponencia estima que en los casos correspondientes a los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en donde se localizaron 193 cuerpos en el año de 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas, así como de los restos localizados en Cadereyta, Nuevo León, debe considerarse, desde el punto de vista cuantitativo, que tuvieron lugar acontecimientos en los que se observa posible violaciones a derechos humanos, pues los hechos ocurridos en esa entidad federativa deben valorarse en forma integral con las distintas agresiones a derechos fundamentales que se han venido registrando de manera constante en contra de un grupo vulnerable específico como son los migrantes en todo el país.

Ahora bien, atendiendo al criterio cualitativo, en el caso de los asesinatos en Tamaulipas, se puede observar la actualización del elemento de **multiplicidad** de violaciones, pues se advierte que ocurrieron diversos delitos, además de los homicidios, concentrados en un mismo evento, como por ejemplo, atentados contra la seguridad y la integridad física y emocional de los migrantes, incluyendo menores de edad.

Asimismo, se estima que las violaciones ocurridas pueden ser consideradas como de **especial magnitud** pues se causó afectación reiterada a derechos de un grupo vulnerable como son los migrantes, a un número considerable de víctimas.

³⁵ *Ibidem*, pp. 21 y 26.

³⁶ *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*, México, ob. cit., p. 27.

³⁷ *Ibidem*, pp. 27 y 28.

Complementa la presencia de estos dos elementos **-multiplicidad y magnitud-** la mención de los diversos derechos humanos que fueron violentados en estos hechos previstos en nuestra *Constitución* y en diversos instrumentos internacionales. En este sentido, se advierte una posible transgresión a los **derechos de seguridad jurídica y de legalidad** previstos en los artículos 14 y 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Adicionalmente, en la *Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que No son Nacionales del País en el que viven*, en sus artículos 5, inciso 1.a) y 6, se consignan los **derechos a la vida y a la seguridad personal** y se establece que estas personas no podrán ser privadas de su libertad ni serán sometidas a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.³⁸

Asimismo, en la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, en sus artículos 7, 9, 10, 16.1, 16.2, 16.3, 16.4 y 18.1, se establece la prohibición de actos que promuevan la discriminación, el **derecho a la vida, la integridad física, psicológica y la libertad y seguridad personal y el derecho a la igualdad**.³⁹

Por su parte, en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en sus artículos 1.1; 5.1 y 5.2, 7.1, 8.1 y 24, también se prevé el derecho de toda persona a que le sea respetada su **libertad y seguridad personal, integridad física, psíquica y moral, su acceso a la justicia e igualdad ante la ley**, así como que nadie debe ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.⁴⁰

Ahora bien, los actos que tuvieron lugar en el Estado de Tamaulipas y en el Estado de Nuevo León resultan de **trascendencia social** porque no solo afectaron a las víctimas, sino a sus familias, a sus comunidades, a sus lugares de origen, a la población del lugar de los hechos, pues la **multiplicidad** de tales actos implica que se **atenta contra la seguridad pública** propiciando un ambiente de incertidumbre en la sociedad ante crímenes de tal **magnitud y cantidad**. En ambos casos, Tamaulipas y Nuevo León no se trata de actos cometidos al azar, sino que estima que se observaba una **conducta reiterada** por parte de la delincuencia organizada que ha ido en aumento ante una **actuación del Estado mexicano vulnerada en su efectividad**.

Dado que uno de los aspectos que maneja la SCJN es la **trascendencia social**, vale la pena detenerse en éste y profundizar en sus implicaciones y en su contenido. En ese sentido podríamos decir que **trascendencia social** es asimilable al concepto de **relevancia pública de la información** (y resalto **"relevancia pública de la información"**, porque esa es nuestra materia: el derecho de acceso a la información). Así pues, siguiendo a Joaquín Urias podemos decir que "la relevancia pública está en la finalidad de la noticia. Se trata de que tenga interés para el desarrollo de la sociedad [...] mientras mayor sea la conexión que cabe establecer entre el sistema democrático y la información en cuestión, mayor será su relevancia pública. Así, conocer la situación general de los

³⁸ Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/144, de 13 de diciembre de 1985, disponible para su consulta en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/individuos.htm>

³⁹ Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990, disponible para su consulta en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm>

⁴⁰ Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, disponible para su consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/5.%20CONVENCION%20AMERICANA.pdf>

delitos en el país, o la eficacia de la administración pública tiene relevancia cuando más conectado esté con el núcleo esencial de la democracia".⁴¹ El derecho de acceso a la información resulta fundamental en el desarrollo de los sistemas democráticos, pues permite a la ciudadanía tomar decisiones, vigilar el actuar de las autoridades, evaluar las acciones gubernamentales y exigir rendición de cuentas.

En ese sentido, la información tiene un valor en un régimen democrático; el ejercicio del derecho a acceder a ésta potencia y facilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, si bien resulta de gran utilidad el derecho de acceso a información gubernamental en general, cabe señalar que "[...] todo tipo de información no es igualmente apto para satisfacer esta función política; solo sirven para ello las informaciones que trasciendan del ámbito de lo personal o anecdótico y tengan un significado social o político destacado"⁴²; es decir, existe información que resulta de alta relevancia pública que el interés público de conocerla debe imperar sobre su clasificación, como se considera es este caso en particular.

Ahora bien, retomando la idea anterior, en lo que se refiere al elemento del **criterio cualitativo relativo** a considerar una **participación importante del Estado**, porque se trate de **actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del mismo**, cabe apuntar que las cifras y datos reportados en el ya referido *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*, no solo da cuenta de que el actuar de grupos delincuenciales en contra de migrantes se ha especializado diversificando estrategias, sino que se advierte que **no han sido suficientes los esfuerzos gubernamentales por disminuir los índices de delitos cometidos en perjuicio de dicha población migrante**, ni las políticas públicas para atender el problema han alcanzado los objetivos de restablecer el sentido de la función de seguridad pública del Estado.

En este sentido, la CNDH advierte en este *Informe* que hacen falta acciones de coordinación entre las instituciones encargadas de prevenir y combatir el delito a nivel federal, estatal y municipal; así como mecanismos y acciones suficientes para garantizar al migrante sus derechos a la seguridad pública, libertad, legalidad, seguridad jurídica, integridad, seguridad personal y trato digno.

Si bien en el caso que nos ocupa de los asesinatos contra migrantes en Tamaulipas y Nuevo León, no se ha determinado que los actos hayan sido cometidos por agentes estatales, lo cierto es que se puede advertir, tal como lo indicó el Quinto Visitador de la CNDH en sus declaraciones realizadas en prensa sobre acontecimientos de Tamaulipas, que estos asesinatos evidencian **"la ausencia de política pública concreta y sobre todo efectiva en materia de prevención de delitos cometidos en perjuicio de las y los migrantes, derivados de la falta de coordinación entre las autoridades de los tres ámbitos de gobierno"**.⁴³

En relación con el aspecto de **tolerancia del Estado** vinculado a **violaciones graves de derechos humanos**, la SCJN ha señalado que tratándose de casos de desaparición forzada de personas los cuales constituyen violación múltiple de varios derechos

⁴¹ Urías, Joaquín, *Lecciones de Derecho a la Información*, 2ª ed., México, Ed. Tecnos, 2009, p. 118.

⁴² *Ibidem*, p. 116

⁴³ *Ibidem*.

humanos, se vuelven particularmente graves cuando estos actos son tolerados por el Estado, como se desprende de la tesis siguiente:⁴⁴

DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LOS HECHOS CONSTITUTIVOS DE ESTE DELITO SON VIOLACIONES GRAVES A LOS DERECHOS HUMANOS PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE SE INVESTIGA. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la desaparición forzada de personas constituye una **violación múltiple de varios derechos** protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, acarreando otras vulneraciones conexas, **siendo particularmente grave cuando forma parte de un patrón sistemático o práctica aplicada o tolerada por el Estado.** En consecuencia, **si en un caso concreto el fenómeno delictivo fue cometido por agentes estatales e implicó violación intensa a los derechos a la vida, a la integridad personal, la libertad y el reconocimiento a la personalidad jurídica de la víctima, no cabe duda que nos encontramos ante una violación grave a los derechos humanos**, por lo que la autoridad ministerial, de conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, **debe garantizar el acceso a la averiguación previa que investiga estos hechos.**
[Énfasis añadido]

Amparo en revisión 168/2011. 30 de noviembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

La anterior idea sobre considerar la apertura de información de investigaciones cuando se advierte una posible tolerancia del Estado respecto de conductas violatorias de derechos humanos, porque existe un interés público mayor de saber lo ocurrido, se refuerza con lo señalado por la **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México** en cuyo informe se apunta que en los asesinatos de migrantes que tuvieron lugar en el país, en particular del caso San Fernando, Tamaulipas, **al parecer, existe un vínculo directo entre las desapariciones y asesinatos de migrantes, el crimen organizado y la complicidad de la policía de investigación y otras autoridades.** De igual modo, en el informe de Amnistía Internacional, se hace referencia a los **abusos sistemáticos cometidos no solo por bandas del crimen sino por funcionarios públicos en contra de migrantes en situación irregular que cruzan la frontera mexicana, apuntando que las bandas delictivas, en muchos casos, actúan con la tolerancia o consentimiento de funcionarios públicos.**

Asimismo, el hecho de que conductas delictivas en contra de migrantes pueden ser resultado de una especie de tolerancia del Estado hacia bandas criminales y de que es posible considerar que pueden presentarse violaciones graves a derechos humanos por esa falta de acción gubernamental, como pueden ser los casos de Tamaulipas y Nuevo León, y que por ello, resulta de interés público conocer las investigaciones al respecto también se refuerza con las previsiones plasmadas en el **Convenio de Colaboración para la identificación de restos localizados en San Fernando, Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León** firmado entre el Gobierno Mexicano con organizaciones de la

⁴⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libre V, Tomo 1, febrero de 2012, Primera Sala, p. 654, tesis: 1ª XII/2012 (10ª), IUS: 2000219 citado en *Compilación de normas y criterios en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 9ª ed., México, SCJN, junio 2013, p. 773.

sociedad civil relacionadas con la protección de los derechos humanos de migrantes y el hecho de que los resultados del mismo pueden ser compartidos con organismos internacionales de derechos humanos, es decir, se prevé la posibilidad de que se informen los resultados de dicho Convenio.

Por lo anterior, es que en el asunto en comento se considera que es posible advertir una posible **actitud de tolerancia por parte del Estado mexicano ante los hechos ocurridos en Tamaulipas y en Nuevo León**, derivada de debilidades en su sistema de justicia para prevenir, investigar, perseguir y castigar el secuestro y homicidio de migrantes; así como de la escasa efectividad de políticas públicas y acciones por parte de la autoridad para prevenir el delito, proteger a las víctimas y lograr la reparación del daño.

Resulta importante enfatizar que las investigaciones de estos casos siguen en curso y por lo tanto, aún no es posible concluir de manera definitiva si existió o no participación de agentes del Estado en la comisión de dichos ilícitos, los cuales en principio, según la información pública al respecto, fueron cometidos solamente por grupos de la delincuencia organizada. No obstante, con los elementos con los que se cuenta hasta ahora tampoco es posible afirmar con absoluta certeza que no existió participación alguna de agentes estatales o apoyo de los mismos, pues puede resultar que al final de la investigación se determine que algún agente del Estado formaba parte de dichos grupos delictivos o bien estaba coludido de alguna manera.

Cabe también enfatizar que del contenido de las tesis de la SCJN que se citan no se desprende expresamente que para que se configure una violación grave de derechos humanos ésta deba ser cometida necesariamente por agentes estatales, sino que **basta que exista tolerancia por parte del Estado mexicano** (como puede ser la omisión de su parte de establecer medidas efectivas de combate a la delincuencia organizada y de prevención y persecución de delitos).

Además, de la lectura de dicha tesis es posible desprender que para identificar si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos se requiere comprobar *"la trascendencia social de las violaciones, lo cual **se podrá determinar** a través de criterios cuantitativos o cualitativos"*, es decir, que se deben tomar en cuenta los elementos de uno u otro criterio. En dicha tesis no se establece expresamente que ambos criterios (cuantitativo y cualitativo) con sus respectivos elementos deban colmarse para estimar que una violación a derechos humanos es "grave", sino que la forma en que dicha tesis está redactada es potestativa, es decir, enuncia los aspectos a considerar para valorar cuando una violación a derechos fundamentales se estima como "grave" abriendo la posibilidad de que presentándose varios de estos elementos, más no todos, se acredite la "trascendencia social" según el caso, pues ya resulta suficiente que exista violación a derechos humanos en un determinado acontecimiento para considerar esta situación como grave.

En seguimiento al argumento de apertura de la averiguación previa en el caso de las investigaciones que nos ocupan, es importante hacer alusión a otra tesis de la Primera Sala de la SCJN, también emitida en la 10ª Época, en la que se establece que:⁴⁵

⁴⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libre V, Tomo 1, febrero de 2012, Primera Sala, p. 652, tesis: 1ª XII/2012 (10ª), IUS: 2000212 citado en Compilación de normas y criterios en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 9ª ed., México, SCJN, junio 2013, p. 770.*

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. ACCESO A LAS AVERIGUACIONES PREVIAS QUE INVESTIGUEN HECHOS QUE CONSTITUYAN GRAVES VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS O DELITOS DE LESA HUMANIDAD

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, la regla general presenta algunas excepciones, las cuales, por mandato constitucional, deben estar previstas en leyes en sentido formal y material. Una de estas excepciones es el caso de las averiguaciones previas, cuyo contenido debe considerarse como estrictamente reservado, en términos de lo dispuesto en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, y de los artículos 13, fracción V, y 14, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Ahora bien, esta limitante tampoco puede considerarse como absoluta y presenta una excepción - de modo que estamos ante una excepción a la excepción- consistente en que, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Las averiguaciones previas se mantienen reservadas en atención a que la difusión de la información contenida en ellas podría afectar gravemente la persecución de delitos y, con ello, al sistema de impartición de justicia. A pesar de lo anterior, la ley previó como excepción a la reserva de las averiguaciones previas aquellos casos extremos en los cuales el delito perseguido es de tal gravedad que el interés público en mantener la averiguación previa en reserva se ve superado por el interés de la sociedad en su conjunto de conocer todas las diligencias que se estén llevando a cabo para la oportuna investigación, detención, juicio y sanción de los responsables. Estos casos de excepción son las investigaciones sobre graves violaciones a derechos humanos y delitos o crímenes de lesa humanidad. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recuerda que el Tribunal Pleno reconoció en la tesis jurisprudencial P./J. 54/2008, el doble carácter del derecho de acceso a la información, como un derecho en sí mismo, pero también como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En este sentido, el Tribunal Pleno destacó que el derecho de acceso a la información es la base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo cual se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. En virtud de lo anterior, cobra una especial relevancia la necesidad de permitir el acceso a la información que conste en averiguaciones previas que investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, pues estos supuestos no sólo afectan a las víctimas y ofendidos en forma directa por los hechos antijurídicos, sino que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican."

[Énfasis añadido]

Amparo en revisión 168/2011. 30 de noviembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

De acuerdo a esta tesis, relativa a la excepción prevista en el último párrafo del artículo 14 de la LFTAIPG que establece que no podrá alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, se indica que se trata

de casos extremos en los cuales el delito perseguido es de tal gravedad que el interés público en mantener la averiguación previa en reserva se ve superado por el interés de la sociedad en su conjunto de conocer todas las diligencias que se estén llevando a cabo para la oportuna investigación, detención, juicio y sanción de los responsables.

En averiguaciones previas en las que se advierte que se cometieron violaciones graves a derechos humanos es de especial importancia permitir el acceso a la información, pues estos supuestos no sólo afectan a las víctimas y ofendidos en forma directa por los hechos antijurídicos, sino que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican.

En el caso concreto, esta Ponencia, considera que es de interés público conocer la averiguación previa de los asesinatos de migrantes en el Estado de Tamaulipas y Nuevo León, porque tales posibles violaciones graves a derechos humanos no sólo afectaron a las víctimas, sino a la sociedad en general. Adicionalmente, el hecho de que estos actos están ocurriendo de manera reiterada y constante en el país pone en evidencia la incapacidad del Estado mexicano para establecer políticas públicas y medidas eficientes y eficaces para garantizar la seguridad de las personas y combatir el crimen organizado, lo que se traduce en una actitud de tolerancia de su parte ante tales acontecimientos.

Como se refirió en los informes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y de Amnistía Internacional, en los temas relativos a violaciones a derechos de los migrantes es posible observar que en muchos casos las bandas delictivas actúan con la connivencia o aquiescencia de funcionarios públicos del Estado y que como lo declaró el visitador de la CNDH puede deberse por una falta de política pública efectiva de prevención del delito.

Complementan y refuerzan los argumentos antes vertidos, diversos razonamientos señalados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia del Caso *Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos*, dictada el 23 de noviembre de 2009. En esta sentencia, la Corte consideró que el Estado mexicano violó el derecho de la ofendida (Tita Radilla Martínez) de participar en la investigación y en el proceso penal de la desaparición forzosa del señor Rosendo Radilla Pacheco, por lo que se transgredió el artículo 8.1 de la *Convención Americana*. Al respecto, dicho Tribunal internacional apuntó que "los Estados deben contar con mecanismos menos lesivos al derecho de acceso a la justicia para proteger la difusión del contenido de las investigaciones en curso y la integridad de los expedientes." En su sentencia, la Corte hizo mención a la excepción de reserva de averiguaciones previas prevista en el artículo 14 de la *LFTAIPG* cuando se trata de la investigación sobre violaciones graves a derechos fundamentales, calificando como tal el caso de la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco. De este modo, en aplicación del artículo 29 inciso b) de la *Convención Americana*, la Corte estimó que el derecho de las víctimas a obtener copias de la averiguación previa en comento no estaba sujeto a reserva alguna, por lo que dichas víctimas deberían poder acceder al expediente y deberían poder obtener copias del mismo, en virtud de que dicha información no está sujeta a reserva.⁴⁶

⁴⁶ Inciso (e) *Derecho a la participación en el proceso penal*, numerales del 246 al 259, de la Sentencia del Caso *Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos*, dictada el 23 de noviembre de 2009, pp. 70-73.

Por otra parte, la mayoría de los integrantes del Pleno argumentaron en la resolución como sustento para confirmar la reserva de estas investigaciones el hecho de que no existe una sentencia o pronunciamiento de autoridad alguna que haya determinado que hubieron violaciones graves a derechos humanos en el caso de la masacre de migrantes en Tamaulipas, como puede ser el Poder Judicial de la Federación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos o la Corte Penal Internacional; porque señalaron que el IFAI *"no cuenta con las facultades, la pericia o el personal para investigar y calificar la existencia de violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad"*.

Se señaló que al IFAI le corresponde garantizar los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales; sin que ello implique que para determinar la aplicación del último párrafo del artículo 14 de dicha *LFTAIPG*, se encuentre facultado para pronunciarse sobre la existencia de graves violaciones de derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Por lo tanto, de acuerdo con la mayoría de los Comisionados, la interpretación administrativa que realice el IFAI sobre el último párrafo de la disposición antes citada, requiere para su actualización del pronunciamiento previo de alguna de las autoridades competentes para determinar la existencia de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

El argumento antes referido queda desestimado con la simple lectura del último párrafo del artículo 14 de la *LFTAIPG*, ya que en esta disposición no se prevé como requisito para exceptuar de reserva a una averiguación previa en la que se adviertan violaciones graves de derechos humanos, que un tribunal u organismo nacional o internacional califique previamente como graves tales violaciones a derechos fundamentales. Este precepto dispone, sin mayor trámite, que cuando se presenten violaciones graves a derechos humanos en cualquier tipo de investigaciones (ya que la referencia es genérica, y no solo se centra en averiguaciones previas) la información relativa a ello no podrá reservarse, sino que debe imperar el principio de máxima publicidad.⁴⁷

En complemento a lo anterior, debe tomarse en cuenta que, como se establece en el artículo 6° Constitucional, fracción IV, el derecho de acceso a la información debe ser garantizado mediante procedimientos que se sustanciarán ante **órganos u organismos especializados e imparciales**, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión, como es el caso del IFAI.

En ese sentido, de conformidad con los artículos 6° y 37, fracción I de la *LFTAIPG*, corresponde al IFAI –y no a otra autoridad– **interpretar la Ley especial en materia de acceso a la información** (que es la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*), para lo cual deberá **favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información** en posesión de los sujetos obligados. Es en esta norma en la que se prevén una serie de causales de clasificación de la información y sobre las mismas es el IFAI la autoridad que determina si la información contenida en documentos debe considerarse como reservada o confidencial, o bien, debe imperar su apertura.

En adición a lo anterior, se debe tener en cuenta lo dispuesto por las reformas constitucionales en materia de derechos humanos publicadas en el *Diario Oficial de la*

⁴⁷ Artículo 14. [...] No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Federación, el 10 de junio de 2011, las cuales mandatan, en particular a través del artículo 1° de la *Carta Magna*, que **todas las autoridades –como lo es el IFAI–, en el ámbito de sus respectivas competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos**, considerando los contenidos previstos en la propia Constitución y en los tratados internacionales, para lo cual, **deberán interpretar estas normas de manera integral y armónica (hacer una *interpretación conforme*) considerando el principio *pro persona*; es decir, favoreciendo la salvaguarda más amplia de dichos derechos humanos en beneficio de las personas.**

Dicho lo anterior, es oportuno citar a Luigi Ferrajoli, quien en su obra *Derechos y Garantías: La ley del más débil*, propone una definición teórica de los derechos fundamentales, señalando que “[...] son todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a ‘todos’ los seres humanos en cuanto dotados del *status* de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por ‘derecho subjetivo’ cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica [...]”.⁴⁸ En el mismo texto, el autor señala que: “Los derechos fundamentales se afirman siempre como ***leyes del más débil*** en alternativa a la ley del más fuerte que regía y regiría en su ausencia”.⁴⁹

Lo que refiere dicho autor es que las personas son titulares de derechos fundamentales por el simple hecho de serlo y que la garantía de tales derechos se plasma a través de normas jurídicas y se materializa a través de autoridades que tienen el deber de velar por ellos, como es el caso del IFAI en cuanto a los derechos fundamentales de acceso a la información y de protección de datos. En el modelo garantista⁵⁰ que suscribe Ferrajoli se consideran y salvaguardan los derechos fundamentales a nivel constitucional, y el desarrollo normativo de éstos debe ser congruente con dicha norma superior; asimismo, tales derechos deben protegerse a través del establecimiento de diversos mecanismos legales y de distintos órganos del Estado cuya labor debe orientarse a la defensa de las personas, de los ciudadanos, de los gobernados ante actos de autoridad que violen tales derechos, quienes serían los destinatarios de “*la ley del más débil*”.⁵¹

En ese mismo tenor acorde a la teoría garantista, el Dr. Pedro Salazar Ugarte en su libro *Política y derecho. Derechos y garantías* señala que “el artículo 1° de la Constitución Mexicana ofrece un mapa de los referentes que los órganos garantes deben considerar al momento de adoptar sus decisiones [...] las autoridades encargadas de interpretar la Constitución sobre derechos humanos deben tener como parámetro normativo a la propia Constitución y también a los tratados internacionales en la materia. Se trata de una

⁴⁸ FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías: La Ley del más débil*, 6ª. Ed., Editorial Trotta, España, 2009, p. 37.

⁴⁹ *Idem*, p. 54

⁵⁰ El **modelo garantista**, como desarrolla Ferrajoli en su texto, “[...] no es otra cosa que esta doble sujeción del derecho al derecho, que afecta a ambas dimensiones de todo fenómeno normativo: la vigencia y la validez, la forma y la sustancia, los signos y los significados, la legitimación formal y la legitimación sustancial [...] **Todos los derechos fundamentales** – no sólo los derechos sociales y las obligaciones positivas que imponen al Estado, sino también los derechos de libertad y los correspondientes deberes negativos que limitan sus intervenciones – **equivalen a vínculos de sustancia y no de forma, que condicionan la validez sustancial de las normas producidas y expresa, al mismo tiempo, los fines a que está orientado ese moderno artificio que es el Estado constitucional de derecho** [...]”. Véase FERRAJOLI, Luigi, *ob.cit.*, p. 22.

⁵¹ En el modelo garantista, apunta el autor, “[...] la incorporación de los derechos fundamentales en el nivel constitucional, cambia la relación entre el juez y la ley y asignan a la **jurisdicción una función de garantía del ciudadano frente a las violaciones de cualquier nivel del legalidad por parte de los poderes públicos** [...]” Véase FERRAJOLI, Luigi, *ob.cit.*, p. 26.

primera guía relevante porque indica los referentes jurídicos que deben servir como base para la interpretación y aplicación del derecho.”⁵²

Este autor, en específico para el caso del IFAI refiere que “los comisionados del IFAI, entonces deben conocer la Constitución, pero también familiarizarse con el derecho internacional relacionado con la transparencia, el derecho de acceso a la información y los datos personales [...] Este sería su ‘bloque de constitucionalidad’. Todas estas normas son derecho vigente en México y, según el texto del artículo 1°, tienen el máximo rango como parámetro normativo. En otras palabras, **son las fuentes jurídicas a las que los comisionados del IFAI deben dar prioridad al momento de estudiar los casos y fundar y motivar sus decisiones.**”⁵³ De acuerdo a lo anterior, los Comisionados del Instituto, atendiendo al mandato del artículo 1° constitucional, debemos interpretar las normas relacionadas con los dos derechos humanos por los que debemos velar (acceso a la información y protección de datos) de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos y la Constitución, en términos del multicitado investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM “los comisionados no son jueces pero realizan una función de garantía de garantía de los derechos y, en esa medida, a través de los mismo, de la democracia constitucional en su conjunto [...] al igual que los jueces, fungen como custodios de la Constitución democrática.”⁵⁴

De acuerdo con lo anterior, el hecho de que el IFAI hubiera permitido el acceso a una versión pública de la información relacionada con las averiguaciones previas de los homicidios de migrantes cometidos en el Estado de Tamaulipas y en el Estado de Nuevo León, **aun estando estas investigaciones en curso, no significaba que estuviera prejuzgando o determinado sobre quiénes son los responsables de un ilícito, o cuáles son las consecuencias jurídicas relacionadas con ciertos hechos delictivos,** por el contrario, la apertura de esta información **atendía al ejercicio de la facultad que tiene este Instituto de interpretar la Ley de la materia en el ámbito de su respectiva competencia,** en congruencia con el mandato constitucional en materia de derechos humanos de realizar una *interpretación conforme* armonizando las prerrogativas fundamentales previstas en la *Carta Magna* con aquellas previstas en los instrumentos internacionales en esa materia, a fin de favorecer una protección más amplia de tales derechos para las personas (*principio pro persona*),⁵⁵ en lo referente a que es el IFAI, y no otra autoridad, la que tiene competencia para velar por el pleno ejercicio del derecho fundamental de acceso a información y que para asegurar su garantía le corresponde a este órgano, y no a otro diverso, determinar si la información gubernamental debe o no ser clasificada, o si ésta debe ser pública.

En este sentido, en el caso que nos ocupa, el Pleno del IFAI hubiera podido favorecer el principio de máxima publicidad de la información de esta averiguación previa en la resolución del recurso de revisión que nos ocupa, **sin exceder en el ejercicio de sus**

⁵² Salazar Ugarte, Pedro, *Política y derecho. Derechos y garantías. Cinco ensayos latinoamericanos*. México, Ed. Fontamara, 2013, pp. 131-132.

⁵³ *Ibidem*, p. 132.

⁵⁴ Salazar Ugarte, Pedro, *Ob. Cit.*, p. 128.

⁵⁵ El **principio de armonización** “es un imperativo técnico que supone que los principios y normas jurídicas en materia de derechos deben integrarse de manera armónica procurando brindar la mayor protección posibles”. El **principio pro persona** “es el principal criterio orientador de los órganos garantes porque indica que, al interpretar el orden jurídico, debe buscarse la solución que favorezca a las personas con la protección más amplia.” Véase Salazar Ugarte, Pedro, *Política y derecho. Derechos y garantías. Cinco ensayos latinoamericanos*. México, Ed. Fontamara, 2013, pp. 136-137.

atribuciones, pues como estima esta Ponencia, al tener facultad expresa para interpretar la Ley que regula específicamente al derecho humano de acceso a la información y en cuyo contenido se prevén diversas causales de reserva, corresponde a este Instituto resolver si determinada información es reservada o confidencial, o si ésta debe entregarse.

Lo que se sostiene en el voto es que el IFAI tiene competencia para salvaguardar el derecho humano de acceso a la información, así como el de datos personales, es decir, sus facultades implican garantizar que se proporcione información a las personas, a la ciudadanía, en aras de transparentar la gestión gubernamental y afianzar una cultura de rendición de cuentas; es decir, su ámbito de acción se ciñe a resolver cuando una información debe o no ser pública, atendiendo a lo dispuesto en la Ley de la materia, así como a los criterios de interpretación que la Constitución le mandata seguir como son el principio *pro persona* previsto en el artículo 1° de la *Carta Magna* o el de máxima publicidad consagrado en el artículo 6° de la misma.

En ese sentido, el IFAI tiene encomendado definir cuándo se actualizan los supuestos de clasificación y cuando éstos no proceden, en el entendido de que por regla general impera la publicidad y por excepción al clasificación de la información; lo que de ningún modo implica que en el salvaguarda del derecho fundamental de acceso a la información al analizar la pertinencia de la publicidad de determinada información, como es el caso de la averiguación previa que nos ocupa, esté prejuzgando o emitiendo alguna determinación alguna respecto de ámbitos de competencia que no corresponden, sino que su determinación se refiere a la materia informativa que sí le compete revisar.

En el caso concreto, esta Ponencia considera que existían elementos suficientes para fundar y motivar que los hechos sucedidos respecto de los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas, así como de los restos localizados en Cadereyta, Nuevo León, configuraban la excepción a las causales de clasificación previstas en el último párrafo del artículo 14 de la *LFTAIPG*, que establece que tratándose de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales no podrá invocarse el carácter de reservado de la información vinculada a éstos.

III.- Conclusión

Atendiendo a los argumentos señalados, es que se presenta voto disidente por considerar que se debió revocar la clasificación invocada por la PGR con fundamento en el artículo 14, fracciones I y III de la *LFTAIPG*, a fin de que se proporcionara una versión pública de las investigaciones de estos tres eventos relacionados con migrantes, por considerar que se actualizaba el último párrafo del artículo 14 de la *LFTAIPG* que señala que tratándose de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales no podrá invocarse el carácter de reservado de la información vinculada a éstos.

Si se hubiera estimado que resultaba aplicable dicha excepción a las causales de clasificación, hubiera imperado la publicidad de esta información, lo que hubiera contribuido de manera trascendente a la transparencia y rendición de cuentas del actuar de los órganos del Estado, ya que al tratarse de asuntos en el que se observa la presencia de elementos de posibles violaciones a derechos humanos, se debió priorizar

sin duda su máxima publicidad, pues resulta fundamental que la ciudadanía cuente con información de este tipo de casos para que esté en posibilidad de exigir su esclarecimiento y de evaluar la responsabilidad de los agentes estatales, para verificar si éstos incurrieron en omisiones o en actitudes pasivas que permitieran agresiones constantes del crimen organizado contra las personas, sin garantizar su derecho a la seguridad, en específico de los migrantes.

Es de suma importancia favorecer el principio de máxima publicidad en relación con el principio *pro persona* cuando se trata de investigaciones a violaciones graves en materia de derechos humanos pues conocer toda la información relacionada con investigaciones de esta clase contribuye a reducir los niveles de desconfianza social que existen en México, promueve una mayor participación ciudadana y coadyuva en la construcción de un país democrático.

Respetuosamente



Angel Trinidad Zaldívar
Comisionado



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

**VOTO DISIDENTE DE LA COMISIONADA JACQUELINE PESCHARD MARISCAL
EN LA RESOLUCIÓN RECAÍDA AL RECURSO DE REVISIÓN CON NÚMERO DE
EXPEDIENTE RDA 2486/13 Y RDA 2491/13 ACUMULADO INTERPUESTO EN
CONTRA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA VOTADA EN LA
SESIÓN DEL PLENO DEL 1º DE OCTUBRE DE 2013.**

Emito voto disidente en la presente resolución, en relación con la consideración de la mayoría del pleno en el sentido de confirmar la clasificación de la información relativa al expediente en el que constan las investigaciones realizadas por la autoridad, correspondiente a los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas, así como de los restos localizados en Cadereyta, Nuevo León, con fundamento en el artículo 14, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), en relación con el 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

A continuación, expongo las razones que me llevan a concluir que en este caso debía proporcionarse una versión pública de las averiguaciones previas referidas, aun cuando las mismas se encuentren en trámite.

Uno de los elementos que caracteriza como "grave" una violación es el carácter inderogable de los derechos humanos afectados y/o la violación de las normas imperativas del derecho internacional. La Corte Interamericana de Derechos Humanos caracterizó como graves violaciones de derechos humanos aquellos actos "como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos."¹

Así, en tanto afectan derechos humanos inderogables y/o prohibiciones de *ius cogens*, estos actos constituyen graves violaciones a los derechos humanos y, en consecuencia, deben ser sancionados penalmente.

Este tipo de violaciones van en contra de la dignidad de las personas, por lo que la realización, aquiescencia u omisión en la prevención o sanción de violaciones graves de derechos humanos son incompatibles con la idea misma de un Estado democrático de derecho, con sus principios rectores, con su configuración y operación.

¹ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Barrios Altos vs Perú*, sentencia del 14 de marzo de 2001, párr. 41.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzú Colunga

Estas graves violaciones a los derechos humanos, entre otros actos, constituyen crímenes bajo el derecho internacional, por lo que el Estado tiene la obligación internacional de juzgar y castigar a los responsables de éstos, sin la posibilidad de alegar ya sea la obediencia debida o el cumplimiento de órdenes superiores para exonerarse de responsabilidad penal.

A la luz del desarrollo del derecho internacional, tanto consuetudinario como convencional, constituye crimen contra la humanidad el genocidio, el *apartheid* y la esclavitud. Asimismo, han sido considerados crímenes contra la humanidad la práctica sistemática o a gran escala del asesinato, la tortura, las desapariciones forzadas, la detención arbitraria, la reducción al estado de servidumbre, o trabajo forzoso, las persecuciones por motivos políticos, raciales, religiosos o étnicos, las violaciones y otras formas de abusos sexuales y la deportación o traslado forzoso de poblaciones con carácter arbitrario.²

En otro orden, resulta importante abordar lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha mencionado sobre el particular:

“VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA. De conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. **A fin de que el intérprete determine si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos** y deba dar acceso a la averiguación previa correspondiente, es necesario que atienda a los lineamientos sentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia. Siguiendo los lineamientos establecidos por este alto tribunal, para determinar que una violación a derechos humanos es “grave” se requiere comprobar la trascendencia social de las violaciones, lo cual se podrá determinar a través de criterios cuantitativos o cualitativos. **El criterio cuantitativo determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles o cuantificables**, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos. Es lógico que el criterio anterior no haya podido aplicarse a todos los casos, razón por la cual esta Suprema Corte también ha entendido que en algunos supuestos la trascendencia social de las violaciones se puede demostrar mediante **un criterio cualitativo, determinando si éstas presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica. En lo que respecta a la jurisprudencia de la**

² Vid. Informe de la Comisión de Derecho Internacional, Documento de Naciones Unidas, Suplemento número 10 (A/51/10) pp. 100 y sts.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Corte Interamericana de Derechos Humanos, ese tribunal ha determinado que la "gravedad" radica, esencialmente, en que se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado."³
[Énfasis añadido]

De conformidad con lo anterior, para determinar que una violación a derechos humanos es "grave" se requiere comprobar la **trascendencia social** de las violaciones, lo cual se podrá determinar a través de criterios cuantitativos o cualitativos.

El **criterio cuantitativo** determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos.

El **criterio cualitativo** determina si estas violaciones presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica. Así, la "gravedad", de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, radica, esencialmente, en que se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y **una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.**

Previo a analizar el cumplimiento de los criterios cuantitativo y cualitativo en los hechos planteados por el particular en su solicitud de acceso, a continuación se expondrán brevemente los hechos a los que se hace mención en la solicitud de acceso que nos ocupa:

I. Caso del homicidio de 72 migrantes cuyos restos fueron localizados en una finca de San Fernando, Tamaulipas, en agosto de 2010

El 23 de agosto de 2010, la Secretaría de Marina – Armada de México (SEMAR) auxilió en el poblado de San Fernando, Tamaulipas a una persona de origen

³ Tesis Aislada (Constitucional), 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1; Pág. 667



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República

Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113

Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13

Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

ecuatoriano, quien tenía una herida de bala y manifestó que miembros del cártel de los Zetas habían ejecutado aproximadamente a 70 personas de varias nacionalidades.

Posteriormente, el 24 de agosto, la SEMAR sobrevoló la zona teniendo un enfrentamiento con un grupo armado, en el que perdieron la vida un elemento de la Marina y tres civiles (presuntamente sicarios). Por estos hechos, la Procuraduría General de la República (PGR) a través de su delegación en Tamaulipas, inició la averiguación previa AP/PGR/TAMPS/MAT-I/2281/2010⁴.

En la misma fecha, al realizar un recorrido en la zona fueron localizadas 72 personas ejecutadas de origen centroamericano en una finca que se encuentra en el Ejido Huizachal, municipio de San Fernando. Estos hechos motivaron el inicio de una averiguación previa por parte del Ministerio Público del fuero común, por la comisión de los Delitos de Delincuencia Organizada, Privación Ilegal de la Libertad en su modalidad de secuestro, violación a la *Ley Federal de Armas de fuego y Explosivos*, corrupción de personas menores de dieciocho años, homicidio con modificativa agravante de ventaja, en grado de tentativa y homicidio calificado en contra de 72 personas de origen extranjero⁵.

El 6 de septiembre de 2010, el Ministerio Público de la Federación ejerció la facultad de atracción sobre el caso, de conformidad con el artículo 10, párrafo segundo del *Código Federal de Procedimientos Penales* en el que se señala que, en caso de concurso de delitos, el Representante Social de la Federación será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales y los jueces federales tendrán competencia para juzgarlos.

Según lo informado por boletines e *Informes Institucionales* emitidos por la PGR, peritos de esta institución participaron en las labores de reconocimiento de las 72 víctimas, junto con expertos forenses de los países de origen de ellas. Luego de lograrse su plena identificación, sus cuerpos fueron trasladados a sus países de origen a efecto de entregárselos a sus familiares.

En el *Sexto Informe de Labores* de la PGR (2012) se brinda, inclusive, el número de los cadáveres que no se había logrado identificar hasta esa fecha (13) y se señala que fueron trasladados al Panteón Civil de la Ciudad de México para su inhumación,

⁴ La información de estos primeros dos párrafos se obtuvo del Boletín 1189/10 de la PGR, publicado el 16 de octubre de 2010. En: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol10/oct/b118910.shtm>.

⁵ La información de este párrafo y el siguiente se obtuvo del Boletín 093/11 de la PGR, publicado el 31 de Enero de 2011. En: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol11/Ene/b09311.shtm>.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

especificándose el número de fosa en que fueron colocados, así como la forma en que se catalogaron para su pronta ubicación.

La PGR, además de haber participado en las labores de reconocimiento de las víctimas, junto con expertos forenses de otros países, por haber atraído la investigación de los hechos, participó en el arraigo de los presuntos responsables de los asesinatos luego de ser detenidos por autoridades federales, en la integración de la averiguación previa en su contra y en su consignación ante las autoridades judiciales .

Incluso, cabe señalar que el Procurador General de la República emitió un Acuerdo por el cual se anunciaba que la institución a la que representa, ofrecía una recompensa económica a quien proporcionara información veraz y útil que coadyuvara a la localización, detención o aprehensión de las personas que planearon y ejecutaron el multihomicidio de los 72 migrantes en el municipio de San Fernando, Tamaulipas.

II. Caso de los 193 cadáveres hallados en 47 fosas clandestinas localizadas en San Fernando, Tamaulipas, en abril de 2011

El hallazgo de estas fosas clandestinas en el municipio de San Fernando, Tamaulipas, inició el 1° de abril de 2011, siendo producto de una investigación por parte del Ejército Mexicano, a raíz de acciones de inteligencia militar respecto de presencia delincriminal en la zona, así como de diversas denuncias relacionadas con la interrupción del tránsito de autobuses de pasajeros por parte de grupos delincuenciales (células del cártel de los Zetas), para privar de la libertad a personas (principalmente migrantes) que tenían como destino la ciudad de Reynosa y los Estados Unidos de América (EUA) .

El número total de 47 fosas clandestinas descubiertas se obtuvo de forma paulatina, pues el primer grupo de fosas se descubrió el 1° de abril y fue hasta el mes de mayo de 2011 que dieron por concluidos los hallazgos. Como mínimo, de estas fosas se exhumaron 193 cadáveres. Según fuentes oficiales, la PGR, tomando en consideración la relevancia y gravedad de los hechos, atrajo la investigación y de manera coordinada colaboró con la Procuraduría General de Justicia del estado de Tamaulipas a través de la Coordinación General de Servicios Periciales de la institución.

Derivado de dicha coordinación, que después se extendió a las Procuradurías Generales de Justicia de otras entidades federativas, se llevaron a cabo los dictámenes periciales encaminados a la identificación de los cuerpos de las víctimas, que incluyeron las pruebas en materia de medicina forense, como son: los protocolos de



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República

Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113

Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13

Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

necropsia, la obtención de los perfiles genéticos, dictámenes en odontología, antropología, criminalística de campo, necrodactilia (dactiloscopia), fotografía y video.

En los Informes de Labores y boletines sobre el asunto emitidos por la PGR, se reporta a qué Servicios Médicos Forenses (SEMEFOS) fueron llevados los restos de las víctimas para realizar las investigaciones correspondientes. En algunas de estas fuentes se brinda el avance paulatino en el número de dictámenes periciales obtenidos para lograr la identificación de las víctimas y así entregar los restos a sus familiares, de los cuales, en algunos casos, pueden desprenderse los números de víctimas que continuaban sin identificarse.

III. Caso de las 49 personas asesinadas cuyos cuerpos fueron localizados en Cadereyta, Nuevo León, en mayo de 2012

El 13 de mayo de 2012 se dio cuenta de la ejecución de 49 personas, cuyos cuerpos fueron desmembrados y abandonados sobre la carretera libre a Reynosa, en el poblado de San Juan, municipio de Cadereyta, Nuevo León, junto con una manta donde se hacía referencia al acto criminal⁶.

El mismo día de los hechos, la PGR emitió un boletín⁷ en el que se anunció que el Gobierno Federal condenaba los hechos sucedidos y se señala que la Procuraduría mantenía su programa de recompensas por 30 millones de pesos para quienes proporcionaran información útil y veraz sobre el paradero de los delincuentes que presuntamente habían signado la manta, como de otros líderes del narcotráfico.

Asimismo, a través de ese boletín, el Gobierno Federal refrendó a las autoridades del estado de Nuevo León su respaldo subsidiario para perseguir a los culpables y detenerlos, contribuyendo en las investigaciones y acciones para llevar ante la justicia a los responsables de los hechos.

En el boletín 220/12 PGR-SEDENA⁸, del 21 de mayo de 2012, se informó que con motivo de los hechos señalados, el Agente del Ministerio Público Federal adscrito a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, había iniciado la averiguación previa PGR/SIEDO/UEIDCS/150/2012 por los delitos de

⁶ Información obtenida del Boletín 220/12 de la PGR y la SEDENA, publicado el 21 de mayo de 2012. En: <http://www.pgr.gob.mx/VersionAnterior/prensa/2007/bol12/may/b22012.shtm>.

⁷ Se trata del Boletín 214/12 de la PGR, publicado el 13 de mayo de 2012. En: <http://www.pgr.gob.mx/Prensa/2007/bol12/May/b21412.shtm>.

⁸ En: <http://www.pgr.gob.mx/VersionAnterior/prensa/2007/bol12/may/b22012.shtm>.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Delincuencia Organizada, Contra la Salud, Violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, así como por Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y los que resultaran de las investigaciones contra Daniel De Jesús Elizondo Ramírez (a) "El Loco", quien se encontraba cumpliendo una medida cautelar de arraigo por 40 días; plazo en que el Representante Social de la Federación recabaría los elementos de prueba suficientes para que en su momento ejerciera acción penal en contra del arraigado.

En suma, en los tres casos anteriores de asesinatos masivos de personas perpetrados por miembros de la delincuencia organizada (presuntamente integrantes del cártel de los Zetas), las autoridades federales condenaron mediante boletines oficiales los hechos suscitados, catalogándolos como una grave violación a los derechos humanos de los migrantes y nacionales asesinados.

Ahora bien, debe destacarse que el 22 de agosto de 2013, se firmó el **Convenio de Colaboración para la identificación de restos localizados en San Fernando, Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León que se llevará a cabo por conducto de una Comisión Forense, que celebran la Procuraduría General de la República, el Equipo Argentino de Antropología Forense; el Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador; el Comité de Familiares de Migrantes de El Progreso, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho; la Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila; el Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Juan de Larios A.C.; la Asociación Civil Voces Mesoamericanas; la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala; la Asociación Misioneros de San Carlos Scalabrinianos en Guatemala, el Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A.C., y el Foro Nacional para la Migración en Honduras⁹**

Se advierte que en este documento oficial, publicado incluso en el *Diario Oficial de la Federación*, se vincula la ocurrencia de los tres casos de asesinatos masivos referidos, con la responsabilidad del Estado Mexicano para adoptar las medidas apropiadas para la búsqueda, la localización, el respeto y la restitución a sus familiares de los restos de las personas desaparecidas que fueron asesinadas.

⁹ Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Normatec/Documentos/peritos-forenses-d.pdf>.

DECLARACIONES [...]

XVII.- "LAS PARTES" RECONOCEN: [...]

3.- El presente convenio de colaboración como un medio para realizar las acciones necesarias que contribuyan a proporcionar respuesta a las familias que tienen un familiar migrante no localizado.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República

Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113

Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13

Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

De lo anterior se debe destacar lo siguiente:

- Los acontecimientos citados versan sobre la comisión de delitos en contra de personas entre las que se encuentran migrantes.
- Los hechos implican la vulneración del derecho a la seguridad pública, a la libertad, a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la integridad, a la seguridad personal y, al derecho a la vida de dichas personas.

En relación con el primer punto, debe hacerse mención de que los migrantes son un grupo de personas que se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad. Al respecto, en el "Informe especial sobre secuestro de migrantes en México"¹⁰, presentado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) el 22 de febrero de 2011, se señala que la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los migrantes es extrema, sobre todo, ante casos de secuestro en los que se viola su dignidad personal y los derechos inherentes a ésta.

En el mismo se menciona que el 15 de junio de 2009, la CNDH presentó el Informe Especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes.

En esa ocasión, la CNDH informó que en el periodo comprendido entre septiembre de 2008 y febrero de 2009, tuvo conocimiento de 198 casos de secuestro en los que se privó de su libertad a 9,758 migrantes. Se documentó que en el sur del país fueron secuestrados el 55% de las víctimas; en el norte, el 11.8%; en el centro el 1.2%, mientras que no fue posible precisar el lugar en el que fueron secuestradas el 32% de las víctimas.

Por otro lado, en el periodo comprendido de enero a diciembre de 2010, personal de la CNDH llevó a cabo 1,559 visitas de trabajo a estaciones migratorias, en las que se atendió a 35,237 migrantes; derivado de lo cual se iniciaron 253 expedientes de queja y se radicarón de oficio otros 6 expedientes. En suma, con las acciones antes referidas, se atendió un total de 68 mil 95 personas en el periodo en cuestión.

Los estados en que se presentó el mayor número de testimonios de víctimas y testigos de secuestro, son Veracruz, seguido de los estados de Tabasco, Tamaulipas, San Luis Potosí y Chiapas.

¹⁰ http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secmmigrantes.pdf



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

De los 178 testimonios recabados por la CNDH, en el 8.9% de los casos, testigos y/o víctimas refieren la colusión de alguna autoridad en la comisión del delito de secuestro. Entre las más frecuentemente aludidas se encuentran distintas corporaciones de policía municipal, personal del Instituto Nacional de Migración e Instituciones de Seguridad pública estatal, así como la Policía Federal.

En ese orden, el "Informe especial sobre secuestro de migrantes en México", presentado por la CNDH el 22 de febrero de 2011, da cuenta de que la información recabada en las visitas practicadas en las estaciones migratorias, advierte que la violencia en perjuicio de este grupo en especial situación de vulnerabilidad no presenta una disminución, y los grupos que cometen violaciones en su perjuicio se han especializado y diversificado sus estrategias.

Así, en el periodo de seis meses, de abril a septiembre de 2010, la CNDH documentó un total de 214 eventos de secuestro, de los cuales, según el testimonio de las víctimas y testigos de hechos, resultaron 11,333 víctimas. **Esta cifra refleja que no han sido suficientes los esfuerzos gubernamentales por disminuir los índices del secuestro en perjuicio de la población migrante.**

La CNDH, con base en lo documentado en los capítulos del Informe, advierte que la situación actual del secuestro de migrantes en México refleja que hacen falta acciones de coordinación entre las instituciones encargadas de prevenir y combatir el delito a nivel federal, estatal y municipal, así como mecanismos y acciones suficientes para garantizar al migrante sus derechos a la seguridad pública, libertad, legalidad, seguridad jurídica, integridad, seguridad personal y trato digno.

La CNDH observó con gran preocupación que a pesar de que, desde junio de 2009, emitió un primer Informe Especial sobre los casos de secuestro contra migrantes, las políticas públicas para atender el problema no han alcanzado los objetivos de restablecer el sentido de la función de seguridad pública del Estado, mediante la acción coordinada de los tres niveles de gobierno, como se establece en el artículo 21 constitucional.

Además, se advierte un panorama de constantes y graves eventos de secuestro de que son víctimas los migrantes en su trayecto por el territorio nacional. La información se sustenta en las quejas presentadas por los propios agraviados o



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigríd Arzú Colunga

abiertas de oficio por la CNDH, en testimonios recabados en albergues, estaciones migratorias y lugares de alta concentración y tránsito de migrantes.

Conforme a lo señalado, se deduce que existe ineficiencia del sistema de justicia para prevenir, investigar, perseguir y castigar el secuestro y homicidio de migrantes, así como acciones deficientes de la autoridad para prevenir el delito, proteger a las víctimas y lograr la reparación del daño, en lo que además debe quedar expresada la garantía de no repetición.

Si bien dicho informe no está referido al caso específico de San Fernando o de Cadereyta, se puede deducir del mismo que el secuestro y homicidio de migrantes ha sido una constante desde 2008 y que a la fecha de dicho informe el Estado no ha establecido las medidas necesarias para prevenir tales hechos.

Tomando en cuenta dichos elementos, es posible advertir que en el caso concreto, la masacre de migrantes ejecutados en San Fernando Tamaulipas en 2010 y 2011, y los de aquéllos localizados en Cadereyta, Nuevo León en 2011 desde el punto de vista **cuantitativo**, da cuenta de un gran número de homicidios, a saber, de 72 personas cuyos cuerpos fueron localizados el 23 de agosto de 2010 en San Fernando Tamaulipas; un mínimo de 193 restos localizados entre abril y mayo de 2011 en fosas clandestinas de San Fernando, Tamaulipas y de 49 personas cuyo restos fueron localizados en Cadereyta, Nuevo León el 14 de mayo de 2012.

En este punto debe destacarse que los homicidios citados no deben observarse como un hecho aislado, sino dentro de un contexto de violaciones constantes a los derechos humanos de los migrantes en su trayecto por el territorio nacional, tal como lo ha documentado la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el "Informe especial sobre secuestro de migrantes en México"¹¹, presentado el 22 de febrero de 2011, en el que se señala que la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los migrantes es extrema, sobre todo, ante casos de secuestro en los que se viola su dignidad personal y los derechos inherentes a ésta.

Ahora bien, desde el punto de vista **cualitativo**, se puede observar que se presentaron diversas conductas que encuadran en diversos tipos penales y que, por lo tanto, constituyen diversos delitos concentrados en un mismo evento.

¹¹ http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_sec migrantes.pdf



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Esto es, dichos asesinatos se cometieron por grupos de la delincuencia organizada de manera reiterada. En la mayoría de los casos, la privación de la vida de dichas personas estuvo precedida de otros ilícitos como es la privación ilegal de la libertad y la corrupción de menores.

En efecto, según lo señalado por la PGR, los delitos que se persiguen en las averiguaciones previas que se iniciaron con motivo de los hechos en comento son la delincuencia organizada, homicidio calificado, privación ilegal de la libertad en su modalidad de causar daño, corrupción de personas menores de dieciocho años y homicidio con modificativa agravante de ventaja en grado de tentativa.

Asimismo, debe resaltarse que los derechos humanos cuya violación está implicada en el presente asunto son: derecho a la seguridad pública, a la libertad, a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la integridad, a la seguridad personal y, al derecho a la vida de los migrantes cuyos cuerpos fueron localizados.

Las violaciones resultan de gran magnitud derivado de las circunstancias que rodean el caso, como es la afectación reiterada a derechos de un grupo sumamente vulnerable como son los migrantes.

De igual forma, si bien en la especie, no se ha determinado que los actos hayan sido cometidos por agentes estatales, lo cierto es que se puede advertir, tal como lo indicó el Quinto Visitador de la CNDH, la ausencia de políticas públicas concretas y efectivas en materia de prevención de delitos cometidos en contra de los migrantes, máxime si se considera que este caso no es sino el reflejo a gran escala de un *modus operandi* de la delincuencia organizada que se había detectado con anterioridad.

Por otro lado, es posible concluir que dichas violaciones se tratan de actos inhumanos que causan grandes sufrimientos y atentan gravemente contra la integridad física, la salud mental o física. Además, es preciso advertir que conforme a lo señalado por el quinto visitador de la CNDH se produjeron en un contexto de ausencia de la protección que todo Estado debe ofrecer a la población.

En efecto, dichos actos atentaron contra la vida, la seguridad y la integridad física y emocional de los migrantes, incluyendo menores de edad.

D



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigríd Arzú Colunga

Al respecto, en los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a las garantías de seguridad jurídica y de legalidad, se establece que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en donde se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; y que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En el mismo sentido, en la Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en el que viven, en sus artículos 5, inciso 1.a) y 6 se establece que los extranjeros gozarán del derecho a la vida y a la seguridad personal y que no podrán ser privados de su libertad ni serán sometidos a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Por su parte, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, en sus artículos 7, 9, 10, 16.1, 16.2, 16.3, 16.4 y 18.1, establece la prohibición de actos que promuevan la discriminación, el derecho a la vida, la integridad física, psicológica y la libertad y seguridad personal y el derecho a la igualdad.

Además, en los artículos 1.1; 5.1 y 5.2, 7.1, 8.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece el derecho de toda persona a que le sea respetada su libertad y seguridad personal, integridad física, psíquica y moral, su acceso a la justicia e igualdad ante la ley, así como que nadie debe ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Como se observa, los actos ilícitos cometidos en San Fernando Tamaulipas y en Cadereyta, Nuevo León, violan derechos reconocidos en nuestra constitución y por la comunidad internacional.

Además, dichos actos no solo afectan a las víctimas, pues su trascendencia es tal que afecta a sus familias, a sus comunidades o lugares de origen, así como a la población del lugar de los hechos, pues la multiplicidad de dichos actos atenta contra la seguridad pública creando un ambiente de temor en la sociedad ante crímenes de tal magnitud y cantidad.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigríd Arzú Colunga

En ese sentido, es posible advertir que este caso se trata de un ataque generalizado contra la población civil, en tanto que atenta contra una multiplicidad de personas de un determinado grupo, el cual además se encuentra en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, es sistematizado en tanto que no se trata de actos cometidos al azar, sino que supone una conducta reiterada por parte de la delincuencia organizada y que ha ido en aumento ante una deficiente actuación del Estado mexicano.

A partir de lo expuesto, es importante hacer alusión a la siguiente tesis del poder judicial:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. ACCESO A LAS AVERIGUACIONES PREVIAS QUE INVESTIGUEN HECHOS QUE CONSTITUYAN GRAVES VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS O DELITOS DE LESA HUMANIDAD

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, la regla general presenta algunas excepciones, las cuales, por mandato constitucional, deben estar previstas en leyes en sentido formal y material. Una de estas excepciones es el caso de las averiguaciones previas, cuyo contenido debe considerarse como estrictamente reservado, en términos de lo dispuesto en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, y de los artículos 13, fracción V, y 14, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Ahora bien, esta limitante tampoco puede considerarse como absoluta y presenta una excepción - de modo que estamos ante una excepción a la excepción - consistente en que, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, **no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.** Las averiguaciones previas se mantienen reservadas en atención a que la difusión de la información contenida en ellas podría afectar gravemente la persecución de delitos y, con ello, al sistema de impartición de justicia. **A pesar de lo anterior, la ley previó como excepción a la reserva de las averiguaciones previas aquellos casos extremos en los cuales el delito perseguido es de tal gravedad que el interés público en mantener la averiguación previa en reserva se ve superado por el interés de la sociedad en su conjunto de conocer todas las diligencias que se estén llevando a cabo para la oportuna investigación, detención, juicio y sanción de los responsables.** Estos casos de excepción son las investigaciones sobre graves violaciones a derechos humanos y delitos o crímenes de lesa humanidad. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recuerda que el Tribunal Pleno reconoció en la tesis jurisprudencial P./J. 54/2008, el doble carácter del derecho de acceso a la información, como un derecho en sí mismo, pero también como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En este sentido, el Tribunal Pleno destacó que el derecho de acceso a la información es la base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo cual se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. En virtud de lo anterior, **cobra una especial relevancia la necesidad de permitir el acceso a la información que conste en averiguaciones previas que investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o crímenes de lesa humanidad**, pues estos supuestos no sólo afectan a las víctimas y ofendidos en forma directa por los hechos antijurídicos, sino que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican.”¹²
[Énfasis añadido]

En ese orden, como excepción a la reserva de las averiguaciones previas, la LFTAIPG previó aquellos casos extremos en los cuales el delito perseguido es de tal gravedad que el interés público en mantener la averiguación previa en reserva se ve superado por el interés de la sociedad en su conjunto de conocer todas las diligencias que se estén llevando a cabo para la oportuna investigación, detención, juicio y sanción de los responsables.

Además, cobra especial relevancia la necesidad de permitir el acceso a la información que conste en averiguaciones previas que investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, pues estos supuestos no sólo afectan a las víctimas y ofendidos en forma directa por los hechos antijurídicos, **sino que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican.**

En la especie, considero que es de interés público el que se den a conocer los expedientes en los que constan las investigaciones realizadas por la autoridad respecto de los 72 cuerpos localizados el 23 de agosto de 2010 en San Fernando Tamaulipas; un mínimo de 193 restos localizados entre abril y mayo de 2011 en fosas Clandestinas de San Fernando, Tamaulipas y de 49 personas cuyos cuerpos fueron hallados en Cadereyta, Nuevo León el 14 de mayo de 2012, considerando que los hechos delictivos de dichos casos no solo afectan a las víctimas, sino a la sociedad en general, pues la magnitud de tales actos pone en evidencia la insuficiencia del Estado para ofrecer la protección que es su mandato constitucional básico y obligación a nivel internacional.

En los acontecimientos estudiados existen elementos cuantitativos y cualitativos que nos permiten considerar que los hechos perpetrados en contra de las personas cuyos cuerpos fueron localizados en San Fernando, Tamaulipas y Cadereyta, Nuevo León, se enmarcan en un contexto de constantes violaciones a derechos humanos al que se enfrenta los migrantes en su trayecto por México, el cual es un grupo en situación de vulnerabilidad.

¹² [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1; Pág. 652.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

Por lo tanto, se considera que las investigaciones que realiza al respecto la Procuraduría General de la República comprenden violaciones de trascendencia social tal, que coloca al Pleno de este Instituto frente a un caso en el que es aplicable el supuesto de excepción relativo a violaciones graves a derechos humanos y, en consecuencia, con base en el artículo 14 de la LFTAIPG, se debería dar acceso a las averiguaciones previas correspondientes.

Ahora bien, los Comisionados que votaron a favor de la Resolución de la que se disiente, señalaron que las únicas autoridades que pueden interpretar y calificar determinados hechos como violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad son exclusivamente: la CNDH, las comisiones estatales de derechos humanos, el Poder Judicial de la Federación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional.

Sobre el particular, conviene referir que en términos de los artículos 6 y 37, fracción I de la LFTAIPG, corresponde a este Instituto interpretar la LFTAIPG.

En tal sentido la redacción del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece a la letra lo siguiente:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los **derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte**, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
[Énfasis añadido]

Tal situación implica que en aras de brindar este irrestricto respeto a los derechos humanos, todo órgano con facultades decisorias o de *imperium* debe respetar el **principio pro persona**; lo cual implica que la aplicación e interpretación de la norma



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

siempre deberá ser tal que se favorezca en la mayor medida el otorgamiento y reconocimiento de los derechos humanos.

Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó que todos los órganos vinculados a la administración de justicia en todos sus niveles, es decir, todos los jueces que con independencia de su adscripción formal al Poder Judicial realicen funciones jurisdiccionales, están obligados a ejercer *ex officio* el control de convencionalidad¹³. Al respecto señaló:

"Cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un "control de convencionalidad" entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana."¹⁴
[Énfasis añadido]

En tal sentido, los parámetros interpretativos que la Corte Interamericana ha realizado de la Convención Americana deben ser ejercidos por todo órgano del Estado; lo cual conduce a señalar que no es obligación única del poder judicial, sino de toda autoridad.

En este sentido se pronunció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al sostener que¹⁵:

"(...)

Las garantías que establece esta norma (artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) **deben ser observadas en los distintos procedimientos en que los órganos estatales adoptan decisiones sobre la determinación de los derechos de las**

¹³ La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma, CARBONELL Miguel y Salazar Pedro, Coordinadores, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011, pp. 119, 120.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cabrera García y Montiel Flores contra México*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párrafos 223 a 235; *Caso Gelman contra Uruguay*: Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 193. *Caso Fontevecchia y D'Amico contra Argentina*. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, párr. 93; Véase también el Voto Razonado del Juez Ad Hoc Eduardo Ferrer Mac-GregorPoisot en la sentencia del *Caso Cabrera García y Montiel Flores contra México*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros contra Chile*; Sentencia de 19 de septiembre de 2006 Serie C No. 151, párr. 118.



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República
Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113
Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13
Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

personas, ya que el Estado también otorga a autoridades administrativas, colegiadas o unipersonales, la función de adoptar decisiones que determinan derechos.”
[Énfasis añadido]

En ese orden de ideas, concluyo que este Instituto está facultado para interpretar los derechos humanos en los términos previstos por la Constitución, los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y la interpretación que de estos realiza la Corte Interamericana, de tal suerte que al atender las definiciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han realizado acerca de cuándo se está frente a violaciones graves de derechos humanos, este Instituto no está invadiendo competencias de otras autoridades, sino que está cumpliendo con su deber de aplicar e interpretar la norma de tal manera que se favorezca en la mayor medida el otorgamiento y reconocimiento de los derechos humanos.

Cabe aclarar que este Instituto no estaría determinado qué es una violación grave de derechos humanos, sino que, siguiendo los lineamientos que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han emitido en esta materia, al ser intérprete de la LFTAIPG, y considerando los elementos cuantitativos y cualitativos con los que se cuenta, *prima facie* puede advertir que se encuentra ante un caso concreto que se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos.

En relación con lo anterior, cabe destacar que en la resolución que emitió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo en revisión 168/2011, se desprende que la Corte reconoce que este Instituto puede hacer una interpretación *prima facie* del último párrafo del artículo 14 de la LFTAIPG.

En efecto, si bien este Instituto no puede determinar quiénes son los responsables de un ilícito y si se configuró o no el tipo penal, considero que sí puede interpretar si se actualiza un supuesto de violación grave de derechos humanos con el objetivo de determinar si debe prevalecer el derecho de acceso a la información de la sociedad, máxime si se considera que la hipótesis normativa no prevé que deba existir un pronunciamiento previo de autoridad competente sobre la actualización de una violación grave a derechos humanos.

Bajo tales premisas, es que considero que en este caso debió revocarse la clasificación invocada por la Procuraduría General de la República con fundamento en el artículo 14, fracciones I y III de la LFTAIPG, e instruirle para que proporcionara una versión pública del expediente en el que constan las investigaciones realizadas por la autoridad,



Instituto Federal de Acceso a
la Información y Protección de
Datos

Dependencia o Entidad: Procuraduría General de la
República

Folio de la solicitud: 0001700103813 y
0001700105113

Expediente: RDA 2486/13 y RDA 2491/13

Comisionada Ponente: Sigrid Arzt Colunga

correspondiente a los restos hallados en los casos de los 72 migrantes encontrados el 22 y 23 de agosto de 2010 y del caso de 47 fosas clandestinas en 2011, ambos en San Fernando, Tamaulipas, así como de los restos localizados en Cadereyta, Nuevo León.

Es importante precisar que en este caso, la información objeto de entrega sería susceptible de elaboración de una versión pública en la que se protejan los datos personales confidenciales, en términos del artículo 18, fracción II de la LFTAIPG.

Es decir, toda aquella información que haga identificable a los inculpados, las víctimas, sus familiares, testigos o terceros relacionados con dicha averiguación, como son sus nombres.