

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

**ACTA DE LA SESIÓN
EXTRAORDINARIA
DEL 02 DE FEBRERO DE 2016**

Número: ACT-EXT-PUB/02/02/2016

Anexos: Documentos anexos de los puntos 01, 02 y 03.

A las diecisiete horas con treinta minutos del martes dos de febrero de dos mil dieciséis, en la sala de sesiones del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), sita en el piso 1 de la sede del Instituto, ubicada en Avenida Insurgentes Sur 3211, Colonia Insurgentes Cuicuilco, Delegación Coyoacán, C.P. 04530, Ciudad de México, el Coordinador Técnico del Pleno verificó la asistencia de los siguientes integrantes del Pleno:

Ximena Puente de la Mora, Comisionada Presidente.
Francisco Javier Acuña Llamas, Comisionado.
Areli Cano Guadiana, Comisionada.
Oscar Mauricio Guerra Ford, Comisionado.
María Patricia Kurczyn Villalobos, Comisionada.
Rosendoevgueni Monterrey Chepov, Comisionado
Joel Salas Suárez, Comisionado.

DESARROLLO DE LA SESIÓN Y ACUERDOS

1. En desahogo del primer punto del orden del día, el Coordinador Técnico del Pleno dio lectura al mismo:

ORDEN DEL DÍA

1. Aprobación del orden del día.
- 2.- Discusión y, en su caso, aprobación del Proyecto de Acuerdo por el que se aprueba que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales interponga acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra del artículo 23 de la Ley para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día doce de enero de dos mil dieciséis.

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

3.- Discusión y, en su caso, aprobación del Proyecto de Acuerdo por el que se aprueba que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales promueva controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de diversas disposiciones del Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los Lineamientos de Colaboración en materia de Seguridad y Justicia y modifican el Plan Técnico Fundamental de Numeración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día dos de diciembre de dos mil quince. A continuación, la Comisionada Presidente sometió a los Comisionados el orden del día y, previa votación, emitieron el siguiente:

Acuerdo ACT-EXT-PUB/02/02/2016.01

Se aprueba por unanimidad el orden del día de la sesión, cuyo documento se identifica como anexo del punto 01.

2.- En desahogo del segundo punto del Orden del Día, con fundamento en lo dispuesto en la Regla Quinta, Numeral Octavo, así como en la Décima Tercera, Numeral Décimo, ambas de las Reglas de las Sesiones de este Pleno y previo a que los Comisionados expongan los argumentos que consideren necesarios, si así lo estiman pertinentes, me permito dar el uso de la voz al Director General de Asuntos Jurídicos, a efecto de que exponga una breve síntesis del proyecto de acuerdo por el que este Instituto interpondría, en su caso, una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra del artículo 23 de la Ley para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos.

En uso de la palabra el Director General de Asuntos Jurídicos, Pablo Francisco Muñoz Díaz señaló:

El proyecto de acuerdo que se somete a su consideración encuentra sustento en lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer en los términos que señale la Ley Reglamentaria de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución.

En este sentido, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública otorga a este Instituto facultades para interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes federales cuando se considere que estas vulneran el Derecho de Acceso a la Información y así lo aprueben la mayoría de sus comisionados.

Al respecto, de la lectura al artículo 23 de la Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de enero de 2016, se advierte una posible contradicción con lo establecido en el artículo 6° Constitucional.

Es por lo anterior que este Instituto en su carácter de organismo garante del derecho a la información, al ser encargado de velar por la protección de este derecho humano, debe interponer los medios legales que se encuentran a su alcance cuando advierte que existe una posible contradicción entre una norma general y lo establecido en el artículo 6° de la Constitución Política de los

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Transparencia, Acceso a la Información Pública.

Por lo expuesto, se pone a consideración de los integrantes del Pleno, el acuerdo por el que se aprueba que este Instituto interponga acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra del artículo 23 de la Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de enero de 2016.

En uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:

Ya la Dirección Jurídica nos había dado ya algunos argumentos que exponían una presunción de inconstitucionalidad respecto del artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en materia de Hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero del presente año.

Sin embargo, haciendo una revisión del impacto que puede tener ese artículo, también en mi caso considero que existe la presunción de que los artículos 22, primer párrafo y 23 de la citada ley contravienen diversos preceptos contenidos en nuestra Carta Magna, por lo que sería procedente ejercer la facultad prevista en el artículo 105, fracción II ; inciso h) de la Constitución, para interponer acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como vía para garantizar la tutela del derecho de acceso a la información.

En principio, es necesario referir el contenido de las disposiciones en cuestión.

El artículo 22 de la referida ley considera como instalaciones estratégicas a los espacios, inmuebles, construcciones, muebles, equipo y demás bienes destinados al funcionamiento, mantenimiento y operación de las actividades consideradas estratégicas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de aquellas que tiendan a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano en términos de la Ley de Seguridad Nacional.

Al respecto, se debe considerar que la Constitución a lo largo de su texto únicamente hace referencia al concepto de "áreas estratégicas" más no así de "actividades estratégicas", como lo sugiere el artículo 22 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos cometidos en materia de Hidrocarburos.

Sin embargo, a pesar de esta falta de definición en nuestra Carta Magna, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha equiparado ambos conceptos al señalar que, de conformidad con el artículo 27 Constitucional, al corresponder a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales, incluyendo los combustibles, minerales, sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógenos, sólidos, líquidos o gaseosos, su explotación y aprovechamiento se reserva el estado, ya que constituyen una actividad estratégica para la economía de nuestro país.

En este sentido, se puede interpretar que en términos del referido artículo 22 se consideran instalaciones estratégicas, los bienes destinados al funcionamiento, mantenimiento y operación de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos; esto en función del artículo 27 Constitucional, séptimo párrafo, adicionalmente de aquellos que tiendan a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano en términos de la Ley de Seguridad Nacional.

Por su parte, el artículo 23 de la Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, señala a la letra lo siguiente: "La información o datos sobre el funcionamiento de las operaciones, instalaciones, actividades, movimientos de personal o vehículos de asignatarios, contratistas o permisionarios que se vinculen con las actividades previstas en el párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, será considerada información de seguridad nacional en términos de la Ley en la materia.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Lo anterior, sin perjuicio de las obligaciones establecidas en la legislación aplicable en materia de transparencia y de acceso a la información.

Al respecto, las actividades mencionadas en el párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución son, como ya se ha mencionado: la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos asignados a la Nación a: empresas productivas del Estado particulares, empresas productivas del Estado pero afectadas por particulares contratados por ellas.

De manera textual, el precepto constitucional aludido señala: "tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible, y no se otorgarán concesiones."

Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares en los términos de la Ley Reglamentaria.

Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos, las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares, en cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo, son propiedad de la Nación y deberá afirmarse en las asignaciones o contratos. En este sentido, el artículo 23 de la Ley de la materia de delitos relacionados con hidrocarburos, consideró como información de seguridad nacional toda la información o datos relacionados con las operaciones, instalaciones, actividades, movimientos de personal o vehículos de asignatarios, contratistas o permisionarios vinculados a la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, asignados por la Nación a Empresas Productivas del Estado, a particulares o a particulares contratados por las propias empresas productivas.

Bajo este escenario, se puede afirmar que en conjunto los artículos 22 y 23 de la Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos crean un supuesto de clasificación de información reservada, de alcances amplios sin límites definidos, pues mientras que el artículo 22 considera que las instalaciones estratégicas, elementos físicos deben verse a la luz de la ley de seguridad, el artículo 23 hace lo respectivo en cuanto a las actividades sustantivas, en ambos casos, en relación con el sector de hidrocarburos, lo cual hace posible interpretar con laxitud lo preceptuado, de forma tal que se estaría ante una reserva de la información generada por las instituciones vinculadas a esta área, de forma tal que se prescinde de las formalidades o procedimientos legales para ello, con una ausencia total de la prueba de daño que correspondería, lo que resultaría en una reserva automática, que no considera ni siquiera lo que se solicita ni tiene que ver con la función sustantiva de las áreas estratégicas enunciadas en la Constitución.

Derivado de esta lectura, se advierte la posibilidad de que se actualice una serie de violaciones a los siguientes principios y preceptos constitucionales.

Primero.- Se advierte que los artículos 22 y 23 ya referidos, pueden violentar el principio de máxima publicidad establecido en el artículo 6º, apartado A, fracción I de la Constitución Política del país. Dicho principio, más allá de una herramienta interpretativa, tiene la intención de maximizar los efectos del derecho de acceso, ya que entre sus principales objetivos está el garantizar la publicidad de los actos de gobierno y asegurar una rendición de cuentas que permita evaluar el desempeño de los sujetos obligados, además de favorecer la participación ciudadana en la toma de decisiones. Al respecto, hay que recordar que durante las Reformas de 2007 y 2014, este principio se entiende como una forma de orientar la interpretación y aplicación de la norma, pero también como una regla en las actuaciones de las dependencias públicas y del organismo garante.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

En este sentido en el caso de que existan dudas entre la publicidad o reserva de la información, deberá favorecerse inequívocamente la publicidad de la misma.

La máxima publicidad, ha sido en principio, aprobada y calificada como indispensable en materia de acceso a la información, pero no sólo implica que toda la información sea considerada como pública, sino también la generación de criterios que permitan ponderar las posibilidades de reserva de información, a partir del daño que se pudiera generar con la publicidad.

Esto de manera casuística y nunca de manera general y absoluta.

En este contexto, la Constitución establece que toda la información en posesión de cualquier sujeto obligado, es pública, y que sólo podrá reservarse en términos de lo que dispongan las leyes, debiendo prevalecer en la interpretación del derecho de acceso a la información el mencionado principio de máxima publicidad, que implica que todo acto de autoridad esté sujeto al conocimiento de la población.

Sobre el particular, debe reiterarse que la Suprema Corte de Justicia, ha manifestado que el Principio de Máxima Publicidad incorporado en el texto constitucional implica para cualquier autoridad realizar un manejo de la información bajo la premisa inicial de que toda es pública y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la Legislación Secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada. Esto es, considerarla con una calidad diversa.

En concordancia con lo anterior, durante la Reforma de 2014 el Constituyente Permanente precisó que para acotar el margen de discrecionalidad que pudiera existir de parte de los sujetos obligados y, al mismo tiempo, garantizar el debido cuidado de la información sensible, en la Ley General se normarían todas las reservas a la información a efecto de que toda la información pública no sujeta a ellas observara el Principio de Máxima Publicidad.

En este sentido, incorporar supuestos de clasificación que van más allá de lo señalado por la Ley General resultaría contrario a los avances normativos en la garantía del Derecho de Acceso a la Información prevista en los artículos 100 y 104 de la Norma en comento que disponen que los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las Leyes deben ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en dicha Ley General y que, en ningún caso, podrán contravenirla.

Segundo.- Por otra parte, la definición de "instalaciones estratégicas" hecha por la Ley que se analiza, no cuenta con limitación alguna por lo que todos los elementos tangibles vinculados a las actividades estratégicas pueden ser clasificados como reservados, lo que violenta el principio de excepcionalidad que reviste a las reservas de información.

Al respecto, el artículo 6º Constitucional, Apartado A, fracción I, señala que toda la información en posesión de los sujetos obligados es pública y sólo podrá reservarse temporalmente por razones de interés público y Seguridad Nacional en los términos que fijen las Leyes.

Sobre ello, cabe recordar que fue en la reforma constitucional de 2007 que a este artículo se le incorporó la figura de "clasificación de la información".

En este proceso, el Constituyente Permanente consideró oportuno establecer límites al derecho de acceso a la información toda vez que ninguna prerrogativa es absoluta y dado que existen circunstancias en que la divulgación de la información puede afectar el interés público valioso por la comunidad.

Sin embargo, en el dictamen correspondiente, el legislador enfatizó que dichas excepciones como tales deben ser interpretadas de manera restringida y limitada; es decir, su aplicación debe limitarse a lo estrictamente necesario para la protección de un interés público preponderante y claro. En adición a ello, la Suprema Corte de Justicia ha manifestado que los límites al ejercicio del derecho de acceso a la información sólo podrán establecerse con la condición

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

de que atiendan a intereses públicos o de los particulares, y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger y que deben ser proporcionales y congruentes entre el derecho fundamental de que se trata y la razón que motiva la restricción correspondiente.

La misma reflexión merece lo señalado en el artículo 23, pues permite interpretar que toda la información o todos los datos relacionados con lo ya mencionado pueden ser susceptibles de clasificación.

Cabe recordar que la calidad de "excepcional" que reviste a toda reserva de información fue referendada por el Constituyente Permanente al modificar el artículo 6º, llevada a cabo en febrero del 2014.

Tercero.- En abono al tema de la reserva de la información, los citados artículos 22 y 23 violentan el principio de temporalidad que debe caracterizar a toda limitante de acceso a la información.

Como ya se mencionó, el artículo 6º Constitucional, apartado A, fracción I, señala que toda la información en posesión de los sujetos obligados es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y Seguridad Nacional en los términos que fije las leyes.

Es importante reiterar que en la reforma de dicho artículo efectuada en 2007, el legislador dejó claro que ante la posibilidad de que la divulgación de cierta información pueda poner en riesgo de manera indubitable e inmediata algún interés jurídicamente protegido, la información podría reservarse pero limitándose a lo estrictamente necesario, lo que es contravenido por la Ley sobre delitos en materia de hidrocarburos.

Cuarto.- Por otra parte, el artículo 23, al señalar que la información o datos relativos, entre otros, a contratos o permisionarios que se vinculen con actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos será considerada de Seguridad Nacional, violenta el artículo 25 Constitucional en su párrafo quinto y noveno transitorio de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013.

En torno al artículo 25, su párrafo quinto señala a la letra: "El sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan, tratándose de la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional y del Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos. La nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de la Constitución".

En las actividades citadas, la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas y determinará las demás actividades que podrá realizar.

Dicho mandato constitucional deja claro que los procedimientos de contratación relacionados con las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos deberán garantizar, entre otros, la transparencia y rendición de cuentas.

Adicionalmente el artículo 9º transitorio, indica que el Congreso de la Unión legislará a fin de asegurar que los contratos suscritos por el Estado para actividades de exploración y extracción de hidrocarburos se otorguen a través de mecanismos que garanticen la máxima transparencia, para lo cual las bases de

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

los procedimientos respectivos deberán ser difundidas y públicamente consultables. También se señala que la legislación prevea la incorporación de cláusulas de transparencia en los contratos para permitir su consulta por cualquier persona, un sistema de auditorías externas para supervisar la efectiva recuperación, en su caso, de los costos recurridos y demás contabilidad involucrada en la operación de los contratos y la divulgación de las contraprestaciones, contribuciones y pagos previstos en los contratos.

Como dato interesante, en el dictamen que corresponde a estos cambios históricos en materia de hidrocarburos, el Legislador refirió en 33 ocasiones el término de "transparencia". Esto expresa su concepción acerca de este concepto como un principio indispensable en organización y funcionamiento del sector de hidrocarburos, como elemento clave para dotar de certidumbre y claridad en este rubro.

Con respecto a esta incorporación, el constituyente permanente afirmó que con la finalidad de garantizar a los mexicanos el adecuado acceso a la información sobre la administración del patrimonio energético nacional, se establecerá como uno de los ejes de la reforma, la transparencia.

De esta forma, el resultado sería un aumento importante en la apertura informativa de Petróleos Mexicanos, así como las industrias de hidrocarburos y electricidad en general.

Cabe señalar que concretamente sobre el tema de los contratos, el Congreso Constituyente señaló que la intención y el interés en este tema en particular, es que, tratándose de las actividades propias de la Industria Petrolera, prive el principio de máxima publicidad y transparencia en el manejo de los ingresos de la Nación; habrá de obtener, con la finalidad adicional de prevenir, combatir y sancionar la corrupción que pudiera existir.

Quinto.- Por otra parte, se tiene que los referidos artículos de la multicitada Ley de Hidrocarburos pudiesen violentar el principio de progresividad establecido en el artículo 1º, cuarto párrafo de la Constitución Política, el cual señala 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, 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.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la observancia al principio de progresividad exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado Mexicano en el ámbito de su competencia incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos; y, por otro, les impide adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.

Sin embargo, la Corte también acota que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente es sinónimo de vulneración a la progresividad, pero únicamente a condición de que dicha disminución tenga como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano y que genere un equilibrio razonable entre derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos.

En este sentido, la redacción de ambos artículos de la Ley de Delitos en materia de hidrocarburos son tendentes a limitar de manera amplia el acceso a la información, y por tanto no cumplen con los criterios de la Corte de incrementar el grado de tutela de algún otro derecho humano y sí afectar de manera desmedida el ejercicio respectivo de acceso a la información.

Así, el impedimento de adoptar medidas que disminuyan el nivel de protección del derecho de acceso a la información se ve quebrantado.

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Sexto, y último. Adicionalmente a las posibles contravenciones constitucionales señaladas, es necesario advertir que existen también contradicciones con otras normas que inciden sobre el tema de hidrocarburos. Es necesario traer a colación que en la Reforma Energética, es posible encontrar a la transparencia, como uno de los aspectos centrales introducidos por el constituyente durante el proceso legislativo, el cual quedó plasmado en su dictamen.

La transparencia, como directriz para el desarrollo legislativo en materia de hidrocarburos, se refleja en las normas promulgadas recientemente en lo que es posible encontrar ejemplos de mandatos expresos para dar publicidad a los actos de gobierno en la materia, que son contradictorios con las disposiciones contenidas en la Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, y me refiero a estos dos artículos.

En este sentido, se aprecia que en la Ley de Hidrocarburos, se establece que los asignatarios contratistas permisionarios, estarán obligados a observar las disposiciones legales en materia de transparencia.

También se señala que deberán entregar oportunamente a las instancias correspondientes la información que les sea requerida, para dar cumplimiento al capítulo de transparencia que establezca la Ley.

De igual manera, la Ley de Hidrocarburos señala que los contratos para la exploración y extracción, deberán contar con cláusulas sobre las obligaciones de transparencia que posibiliten el acceso a la información derivado de ellos, incluyendo la divulgación de las contraprestaciones, contribuciones y pagos que se prevén por el propio contrato.

Por otra parte, la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, señala que los criterios para la exploración y extracción, tendrán que sujetarse a principios de transparencia, conforme a los lineamientos que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Esta Ley en su capítulo sobre transparencia, señala que el Fondo Mexicano del Petróleo y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán hacer pública mensualmente por medios electrónicos y mantener actualizada, diversa información específica para cada contrato.

De lo expuesto se advierte, cómo el desarrollo legislativo inmediato a la Reforma Energética, tuvo como base orientadora la transparencia, lo que dotó de un andamiaje jurídico de avanzada a este sector en cuanto a la apertura sobre su funcionamiento.

Este escenario se presume transgredido con las disposiciones enunciadas de la norma que busca combatir los ilícitos en el tema de hidrocarburos, con elementos que pueden constituir una oportunidad para la tentación de dar capacidad a las operaciones del sector, lo que constituiría un franco retroceso en materia de acceso a la información.

Por lo expuesto, ante las consideraciones de una posible vulneración al texto constitucional, en cuanto al derecho humano de acceso a la información, planteo ante este Órgano Colegiado que en ejercicio de sus facultades, acerque este asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de una acción de inconstitucionalidad para que sea nuestro máximo Tribunal el que resuelva si los artículos 22, párrafo primero y 23 de la Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, son o no armónicos con lo prescrito en nuestro máximo ordenamiento.

Hasta aquí los argumentos. Tengo observaciones igual en el acuerdo que yo no acabo de entender, porque hemos visto ya dos o tres acuerdos y se siguen cometiendo algunas consideraciones que me parece ya han sido superadas.

Independientemente que sea el artículo 22 o 23, tienen que enfocarse solamente estos dos artículos, si procede presentar la acción de inconstitucionalidad ante la Corte, será a través de la representación legal del Instituto y seguramente se trabajó con machote.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Lo que se aprueba aquí es acción, no controversia constitucional.

En uso de la palabra el Comisionado Rosendoevgueni Monterrey Chepov señaló:

En primer término, considero traer a cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que ahora bajo el rubro "interpretación conforme en acciones de inconstitucionalidad"; cuando una norma admita varias interpretaciones, debe preferirse la compatible con la Constitución.

En este tenor, ha sostenido que toda interpretación debe partir de la premisa de que toda norma general cuenta con una presunción de constitucionalidad, lo cual se traduce en que cuando una disposición legal admita más de una interpretación, debe privilegiarse la que sea conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, cuando una norma general, una norma legal admite distintas interpretaciones, algunas de las cuales podrían conducir a declarar su oposición con la Constitución Federal siempre que sea posible, la Suprema Corte de Justicia de la Nación optará por acoger aquella que haga a la norma impugnada compatible con la Constitución.

Es decir, adoptará el método de interpretación conforme a esta que conduce a la declaración de validez constitucional de la norma impugnada y tiene como objeto evitar en abstracto la inconstitucionalidad de una norma.

Por ello el máximo Tribunal, en todos los casos en que se cuestiona la constitucionalidad de una disposición legal, debe hacer un juicio razonable a partir de un ejercicio de ponderación para verificar el peso de los fundamentos que pudieran motivar la declaración de invalidez de una norma por ser contraria u opuesta a un postulado constitucional frente al peso derivado de que la disposición cuestionada es producto del ejercicio de las atribuciones del legislador y que puede ser objeto de una interpretación que la haga acorde con los contenidos de la Ley Suprema debiendo prevalecer el que otorgue un mejor resultado para lograr la observancia del orden dispuesto por el constituyente y el órgano reformador de la Norma Suprema.

En este sentido estimo que el análisis que debemos realizar al artículo 23 -en mi caso exclusivamente de la Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de Hidrocarburos- sigue el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Debe de partir de la presunción de constitucionalidad de dicho precepto

Ahora bien, del referido artículo 23, si bien es cierto que podemos advertir cierto grado de ambigüedad y vaguedad en cuanto a la reserva que realiza en materia de Seguridad Nacional, también lo es que da una interpretación armónica y sistemática y encontramos que dicho precepto -al menos en su última parte- se vincula directamente con la normatividad aplicable en materia de Transparencia y Acceso a la Información, lo cual a la luz de una interpretación conforme puede salvar cualquier vicio de constitucionalidad.

No obstante ello, siguiendo el propio criterio del máximo Tribunal que he citado, considero necesario interponer una acción de inconstitucionalidad a efecto de que sea mediante una interpretación que realice el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que determine si procede una interpretación conforme al artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos con la Constitución Federal o bien, de no ser el caso, se determine su invalidez.

Y respecto del artículo 22, propuesta que hace la Comisionada Cano, yo me separaría de la misma, y me mantendría en la propuesta de atacar el artículo 23, básicamente por dos consideraciones muy puntuales.

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

La primera, porque desde el punto de vista de un servidor, por sí solo el artículo 22, no me parece que conlleva las condiciones o que tenga visos de inconstitucionalidad.

Si pudiera ser esto si se lee a la luz del artículo 23, que digo, básicamente el central y el que nos preocupa, pero no me alcanzan los argumentos para incorporar el artículo 22.

Y lo que me genera certeza jurídica al respecto para mantenerme en el artículo 23, exclusivamente, es la fracción IV, del artículo 41 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional, que cito a la letra señala, dice: "Las sentencias deberán contener –y me voy directamente a la fracción IV- los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada".

Entonces me parece que con este artículo, con esta fracción del artículo 41 estaríamos incluso cubriéndonos de una posible afectación a la Constitución, en este caso por parte de otro artículo de la propia ley que hoy se somete a consideración.

En razón de estos dos comentarios, me mantendría por el sí, a interponer la acción en razón de lo que señalo, a efecto de tener una interpretación adecuada por parte del máximo Tribunal, pero exclusivamente por lo que hace al artículo 23, en mi caso.

En uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford agregó:

Voy a leer la nota que he hecho para dar a conocer mi punto de vista, mi posicionamiento sobre la pertinencia de promover la acción de inconstitucionalidad sobre la Ley Federal Para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos.

Dado que se ha puesto en la mesa y creo que sí es interesante mantener este análisis y discusión sobre el artículo 22 y evidentemente del 23, voy a iniciar por el 22, por el orden en que se presentan obviamente, de la Ley Federal Para Prevenir y Sancionar los Delitos que establece que será considerada una instalación estratégica para efectos de dicha norma.

En ese sentido, enumera los siguientes espacios: inmuebles, construcciones, muebles, equipo y demás bienes destinados al funcionamiento, mantenimiento y operación de actividades consideradas estratégicas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de aquellas que tendrán a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano en términos de la Ley de Seguridad Nacional.

Asimismo, el artículo en comento prevé una serie de acciones de prevención que deberá realizar la Federación en coordinación con las Instituciones Locales, Municipales y de Seguridad Pública.

A partir de lo anterior, en el texto del artículo 22 citado se advierte que: uno, no regula cuestiones relativas al acceso a la información de la transparencia, sólo es una descripción de las instalaciones, no reserva tampoco dichas cuestiones.

Si bien establece que será considerada una instalación estratégica, no hace ninguna mención relativa a la naturaleza de la información, relacionada con ésta; incluso para el tema del artículo de instalaciones estratégicas hace una remisión a la Ley de Seguridad Nacional.

El texto del artículo 22 no hace ningún señalamiento relacionado con la naturaleza de la información alguna, contrario a lo que sí se hace en el artículo 23 de la misma norma, en el que expresamente se establece de forma absoluta el carácter de reservado de información o datos sobre el funcionamiento de las operaciones, actividades, movimientos de personal o vehículos de asignatarios,

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

contratistas o permisionarios que se vinculen con las actividades previstas en el artículo 27 de la Constitución.

Al prever que se trata de información de seguridad nacional y no dejar ventana alguna para que nuestro Instituto valore en qué casos, primero el sujeto obligado y luego el Instituto, la inclusión de esta información podría generar un daño o no, y obviamente hacer la prueba de daño respectiva.

También, en ese sentido, creo, desde mi punto de vista, que el artículo 22 no cubre o no tiene los extremos para presentarse como una acción de constitucionalidad, dado que no señala en ninguna parte --como ya lo dije-- que esta información la describe como clasificada, sólo señala que es una situación estratégica, y esta definición clase en esta Ley, a la que estamos haciendo referencia, es similar o casi igual a la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, que en su artículo 146 dice: "Para efectos de esta Ley se consideran instalaciones estratégicas a los espacios, inmuebles, construcciones, muebles, equipos y demás bienes, mantenimiento y operación de las actividades consideradas como estratégicas para la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como aquellas que tienden a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, es una calca.

Es el artículo 146 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, pero sólo hace una descripción.

En términos de la información reservada, dice: "aquella que pueda poner en riesgo la seguridad nacional".

En ese sentido, yo no estoy diciendo que las instalaciones estratégicas puedan o no ser reservadas, depende de la solicitud, del tipo de instalación; si esta instalación se prueba que al dar a conocer la información pone en riesgo la seguridad nacional, entonces sería determinada como información reservada.

Pero en ningún momento, por más que lo he visto en el 22, se hace alguna alusión sobre que esta información tenga un carácter, sólo se hace una descripción que es homóloga o casi textual de la que trae el artículo 146.

En ese sentido, obviamente considero que no cumple esos términos, porque no nos habla de lo que nos corresponde para ver si es inconstitucional en todo lo que creo que nos corresponde para ver si es inconstitucional en todo lo que digamos, nos marca la Constitución en materia de acceso, transparencia y acceso a la información, dado que no habla del carácter de esta información, sino simplemente la describe y dice que relaciones o acciones se pueden llevar entre los diferentes órganos federal, estatal y municipal para la prevención, cuidado, mantenimiento, resguardo de estas instalaciones.

No hablan de que esa información sea reservada, no le da un carácter de esa información.

El artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Hidrocarburos, puede vulnerar el derecho de acceso a la información pública y en ese sentido es necesario que el Instituto, nosotros, interpongamos una acción de inconstitucionalidad, con el fin de reubicar dicha situación.

Por tal motivo, traer a colación el artículo 6 de la Carta Magna en el cual dispone --y no me voy a leer todo--, que toda la información en posesión de todos los sujetos obligados, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público de seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes, cuestión que ya ha sido mencionada.

También otra cosa, dice: Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entregan a personas físicas o morales.

En otra parte, el artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, pues como ya se dijo aquí, la información de datos sobre el funcionamiento de las operaciones, instalaciones, actividades y movimientos de personal o vehículos asignatarios, contratistas,

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

permisionarios que se vinculen con las actividades previstas en el artículo 27 de la Constitución, serán consideradas, está ya la afirmación tácita, información de seguridad nacional, en términos de la Ley de la materia.

Lo anterior sin perjuicio de las obligaciones establecidas en la legislación aplicable en materia de transparencia y acceso a la información.

Aunque ya las está deionando o clasificando, al clasificarlas, digamos que serán consideradas todas éstas, que yo no sé contratistas, asignatarios, movimientos del personal, de vehículos, como información de seguridad nacional.

Como se observa en este dispositivo legal, dispone que diversa información relacionada con asignatarios, contratistas y permisionarios, sean considerados de seguridad nacional.

En relación con la naturaleza de la información dicho artículo vale la pena traer a colación el artículo 27 que ya se leyó aquí, dice: "La prioridad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites, corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene derecho a retransmitir el dominio de ellas a los particulares que constituyen la propiedad privada".

Tratándose de petróleos, hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos del subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imperceptible, y no se otorgarán concesiones con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyen al desarrollo a largo plazo de la nación.

Ésta llevará a cabo las actividades de exploración, extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria.

En dicho precepto constitucional se desprende que tratándose de petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en el subsuelo, la propiedad de la nación es inalienable y no se otorgarán concesiones.

No obstante lo anterior, con el fin de obtener ingresos por el Estado mexicano que contribuyan al desarrollo, ésta llevará actividades de exploración y extracción del petróleo y demás derivados mediante asignación a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o particulares.

Con atención a lo anterior es posible concluir que el artículo 23 de la Ley Federal que estamos analizando, pretende incorporar una característica a la información relacionada con la operación de instalaciones, actividades y movimientos del personal o vehículos de asignación de los asignatarios, contratistas o permisionarios, pero esta referencia se hace de manera genérica, sin hacer distinción de ningún tipo de información en particular.

La característica que se le incorpora a dicha información es que se le considera de Seguridad Nacional; sin embargo, a nuestra consideración, existen razones por las cuales se puede encuadrar la información mencionada como información que en algunos casos no pueda poner en riesgo por sí misma la Seguridad Nacional y no encuadraría obviamente esta cuestión.

Por ejemplo, en cuanto a los vehículos, etcétera, habría que analizar caso por caso y no hacerlo genéricamente como Información de Seguridad Nacional y por lo tanto, reservada.

Hay muchos casos en que esta información no encuadraría en el término de Seguridad Nacional, razón por la cual no encuadraría en el causal de reserva.

Por otra parte, en el artículo 23 la Ley señala que sea considera Información de Seguridad Nacional, "será considerada en términos de la Ley en la materia"; es decir, remite para su análisis a la Ley de Seguridad Nacional.

Esta última, en su artículo 3, señala lo siguiente: "Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conllevan a La protección de la nación mexicana frente a las amenazas, la preservación de la soberanía e independencia nacionales, el

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones, el mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación, la defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados, la preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político".

No vemos, digamos, en cuál de estas, que se refiere a la Ley de la materia, pueda encuadrar esta información de la operación, movimientos del personal o vehículos en términos de la Ley de la materia.

El problema del mencionado artículo 23 es que primero establece la restricción y aunque hace una remisión a la Ley de Seguridad Nacional, al leer esta última no es posible advertir la relación directa a efecto de calificar si la información sobre el funcionamiento y operación de instalaciones, etcétera, que se vinculan con las actividades previstas en el párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución Política es o no de Seguridad Nacional.

Esto es, la reacción actual no deja claro si el INAI podrá, en su momento, determinar su naturaleza o no argumentando que en el caso específico puede relacionarse con algunas de las acciones a las que se refiere la Ley de Seguridad Nacional; o bien, al ser ambiguos, se corre el riesgo de que no se pueda argumentar de su publicidad.

En ese sentido, considero que sería importante que el artículo 23 no hubiera sido tan tácito al señalar que: "Será considerada porque tal como está ahora es por lo cual sí podría ser inconstitucional".

Atento a las conclusiones antes mencionadas, debemos recordar que tal como se mencionó en párrafos precedentes de la Carta Magna, señala que toda la información en posesión de los sujetos obligados es pública.

En ese entendido, la información o datos sobre el funcionamiento de las operaciones, instalaciones o actividades mencionada, no lo vuelvo a repetir o permisionarios de las empresas productivas del Estado y particulares.

Por tanto, es pública y sólo por cuestiones de interés público o de Seguridad Nacional -lo cual habría que comprobarse- podría reservarse, no obstante el precepto normativo en estudio pretende incorporar una característica de la información relacionadas con los asignatarios, contratistas, concesionarios en materia de hidrocarburos, lo cual le refiere a la Seguridad Nacional, situación que no permite verificar si el bien jurídico protegido, la información es mayor que el que busca publicitarlo el derecho de acceso a la información al otorgarle de forma tácita y definitiva el carácter de Seguridad Nacional de manera per se.

En conclusión propongo a mis colegas integrantes de este Pleno, que en términos de lo dispuesto en el Artículo 105, fracción II, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promovamos ante la Suprema Corte Justicia de la Nación la acción de inconstitucionalidad en contra de artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, por contravenir lo dispuesto en el artículo 6º, apartado A, fracción I, de nuestra Carta Magna, ya que el mencionado dispositivo legal restringe el ejercicio del derecho de acceso a la información por las razones ya expuestas.

En uso de la voz el Comisionado Joel Salas Suárez agregó:

La Reforma Constitucional de 2014 otorgó al entonces IFAI la facultad de promover acciones de inconstitucionalidad cuando se promulguen leyes que vulneren o limiten el derecho de acceso a la información o la protección de los datos personales.

Con esta reforma consideramos que el legislativo hizo frente a los obstáculos que impedían garantizar plenamente el derecho de acceso a la información en todo el territorio y que desde el 2002 han dificultado la consolidación de la Transparencia y la rendición de cuentas como hábitos cotidianos del ejercicio de la autoridad en nuestro país.

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Esto generó altas expectativas sobre cómo funcionaría el ahora denominado INAI, revestido de nuevos recursos institucionales que le permitieran conservar a lo largo del tiempo la confianza ciudadana depositada en él.

La posibilidad de interponer una acción de inconstitucionalidad en torno a un tema conflictivo, consideramos fortalecerá esa confianza y es la oportunidad de ejercer uno de los instrumentos más importantes que recibimos a partir de la Reforma Constitucional de la que he mencionado.

Traigo a colación lo anterior, porque el estudio de esta ponencia considera viable la impugnación del artículo 23 de la Ley Federal Para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, en una demanda de acción de inconstitucionalidad, porque dicho precepto, y aquí enunciaré cuatro puntos, coincide con gran parte de la vulneración de principios que ha expuesto la Comisionada Cano y e. Comisionado Monterrey, algunos de los argumentos que también ya esbozó el Comisionado Guerra, en principio creemos en esta ponencia que impone de manera arbitraria y poco claras límites y restricciones al derecho fundamental del acceso a la información contradiciendo el artículo 6º Constitucional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la interpretación que al respecto ha dado la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Segundo, establece un régimen automático de reserva de determinada información, lo cual es contrario, como ya se dijo, al principio de máxima publicidad contenido en el artículo 6º Constitucional.

Quisiera detenerme en este punto, porque, desde nuestra perspectiva, tiene dos implicaciones: la primera, es que no delimita la reserva por seguridad nacional a un ámbito temporal; la segunda, es que si bien la seguridad nacional es un principio constitucional a la luz del acceso a la información, es un límite.

En ese contexto, no se puede entender una reserva de información directa sin pasar por un control, como lo es la prueba de daño.

De no ser así, desde la perspectiva del derecho de acceso a la información haremos constitucional, desde nuestra perspectiva, la excepción.

Si no aprobamos la acción de inconstitucional, creemos, corremos el riesgo que una excepción se convierta en regla general.

¿A qué me refiero con esto? No se debe de constitucionalizar el Estado de Emergencia, ni se debe establecer como regla general la reserva de la información con base en la seguridad nacional.

Dos razones más que desde el análisis de esta ponencia justifican la iniciación de la acción de inconstitucionalidad, que sería el número tres.

Este artículo prevé limitantes al acceso a determinar información, con lo cual se genera un efecto inhibitorio en el ejercicio de un derecho fundamental, como lo es el derecho a saber.

Y cuarto, y último, soslaya lo previsto en el artículo 9º Transitorio del Decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía, el cual funda que las contrataciones y asignaciones en materia de hidrocarburos serán otorgadas a través de mecanismos que garanticen la máxima transparencia.

Creemos que interponer esta acción de inconstitucionalidad es una señal dual, tanto para los sujetos obligados como, en general, para la población. Para los primeros, esta señal consiste en impulsarlos y acompañarlos para que cada una de sus disposiciones normativas estén acordes al espíritu consagrado en el 6º Constitucional y garanticen así el derecho de acceso a la información pública; para la población, creemos, es un señal que el INAI utilizará cada uno de los recursos institucionales que posee para asegurar los derechos que tutelamos y que nuestras acciones así fortalecerán el vínculo de confianza con cada uno de los mexicanos.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

No podemos pasar por alto que la vida de este Instituto gira entorno a la población que solicita información, que ejerzan sus derechos depende de que exista confianza en la labor cotidiana que cada día realizamos.

Si el solicitante desconfía que el INAI defenderá su derechos es probable que disminuya el hecho de que se recurra a los mecanismos aquí previstos para solicitar información y que, a su vez utilice la información como un mero mecanismo de control democrático de todas y cada una de las autoridades; o bien, simple y sencillamente para proponer mejores soluciones a los problemas públicos.

Es así que consideramos, como lo hemos dicho en otras ocasiones, que el INAI es un umbral entre la población y las autoridades.

Por ello, debemos hacer todo lo posible para que la información pública sea el insumo para construir un diálogo democrático entre ambos.

Debemos asegurar el derecho de acceso a la información ante cualquier riesgo hipotético o potencial. No podemos estar satisfechos, creo, con el estado actual de nuestro país, de nuestra democracia.

Por ello no permitamos que se menoscabe un derecho más.

Este Pleno, consideramos, debe cerciorarse que en todas las áreas de la política nacional se garanticen los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales.

No podemos asumir, ni siquiera, bajo argumentos de técnica jurídica, que es innecesario establecer definiciones claras, atribuciones precisas y límites concretos a normas que entran en conflicto con estos derechos.

Tenemos la firme convicción que ésta puede ser hoy nuestra contribución inmediata al fortalecimiento de nuestra democracia.

En uso de la voz la Comisionada María Patricia Kurczyn Villalobos agregó:

De igual manera me sumo a la mayor parte de las opiniones que ya se han vertido y conceptos que han señalado los compañeros Comisionados que me antecedieron en el uso de la palabra.

En el caso del artículo 22, no encuentro elementos suficientes para considerar su inconstitucionalidad, toda vez que sólo hace referencia y remite a la Ley de Seguridad Nacional; en tanto que el 23, como ya se ha dicho, sí lo hace y además considera que la información y los datos sobre el funcionamiento de las operaciones, instalaciones, actividades, movimientos del personal o vehículos de asignatarios, contratistas, permissionarios que se vinculen con actividades previstas en el párrafo séptimo del artículo constitucional, nos lleva a considerar que pudiesen existir elementos que estén como materia de "seguridad nacional".

En consecuencia, el artículo 22 no me parece que deba generar preocupación en ese sentido. No así, respecto de lo referido al artículo 23. Y me permito insistir que de conformidad con el artículo 6° Constitucional, apartado A, fracción I, en todo lo que hemos dicho, señala perfectamente bien quiénes son los sujetos obligados, conociendo -además- perfectamente el espíritu del Constituyente respecto de este texto.

Haciendo énfasis respecto de que la información sólo podrá reservarse temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional en los términos que fijen las leyes, para lo cual contamos con una Ley en Seguridad Nacional.

Adicionalmente en dicho precepto, se dispone que en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad; sin soslayar que el derecho de acceso a la información, puede ser limitado o restringido por razones justamente de Seguridad Nacional.

Lo cierto es que la limitación debe ser de manera temporal y siempre bajo criterios de racionalidad y con una debida justificación.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

En ese sentido, se encuentra sustento convencional: en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en lo que concierne a los límites y restricciones, en lo previsto en los Artículos 30 y 32.2, los cuales disponen, a la letra:

"Artículo 30.- Alcance de las restricciones:

"Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los Derechos y Libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a las Leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

"Artículo 32.- Correlación entre Deberes y Derechos.

"2.- Los Derechos de cada persona están limitados por los Derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática".

Es por ello que se considera que las restricciones al Derecho de Acceso a la Información contenidas en el Artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos resultan contrarias a este Artículo 6º Constitucional así como a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Lo anterior es así ya que este artículo, citado de forma muy genérica --sin brindar mayor claridad- prevé que "será información reservada por causas de Seguridad Nacional la relativa al funcionamiento de las operaciones, instalaciones, actividades, movimientos del personal o vehículos de asignatarios, contratistas o permisionarios que se vinculen con las actividades previstas en el párrafo séptimo del artículo 27 de nuestra Constitución".

En dicho párrafo del artículo 27, se prevén aquellas actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares en los términos de la Ley reglamentaria.

Destaca que para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos, las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares.

Dicho precepto, como ya se dijo, impone de forma genérica, sin justificación, límites y restricciones al derecho fundamental de acceso a la información al establecer un régimen automático de reserva de la información, sin delimitar el ámbito temporal de la misma, lo cual resulta contrario al principio de máxima Publicidad previsto en el artículo ya varias veces citado -6º Constitucional- el cual, por cierto, es retomado por el artículo 83 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información al disponer que adicionalmente a la información señalada en el artículo 70 de esta Ley, los sujetos obligados del sector energético deberán garantizar la máxima transparencia de la Información relacionada con los contratos, asignaciones, permisos, alianzas, sociedades y demás actos que el Estado suscriba u otorgue a particulares, empresas productivas del Estado, subsidiarias y filiales o que se celebren entre ellos en materia de las actividades de planeación y control del Sistema Eléctrico Nacional, del Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica, de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, a través de mecanismos que garanticen su difusión y la consulta pública por la que deberán incluir cuando menos las bases, reglas, ingresos, costos, límites de costos, contraprestaciones, contribuciones y pagos realizados y de los procedimientos que se lleven a cabo para tal efecto.

Adicionalmente deja de observar lo previsto en el artículo 9º transitorio del decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Energía, el cual funda que las contrataciones y asignaciones en Materia de Hidrocarburos serán otorgadas a través de mecanismos que garanticen la máxima transparencia.

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

En el uso de la voz el Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas comentó:

Yo sólo quisiera hacer una brevísimas referencia al significado de una potestad como la que se nos ha considerado y es la de llevar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en este caso, a impugnar, a llevar al conocimiento superior de la Suprema Corte, Suprema Corte, superior por eso, cuando existe la convicción, como en este caso, no tanto quizá en los dos preceptos, más en el 23 de manera genérica o general, ya lo hemos visto, en ello coincidimos prácticamente creo que todos los que hemos hablando, para que la Corte examine si hay una deficiencia en la técnica legislativa, que el legislador empleó al momento de regular esta materia y de esta manera que la Corte sopesa si ha lugar a expulsar ese precepto o esas normas del cuerpo legal, en este caso de la legislación esta que es una legislación con cierto corte penal, porque es para sancionar, para prevenir y, en su caso, sancionar conductas en esta materia, una materia que va aparte del bloque de la Reforma Energética que fue tan importante, pero que en este caso tiene que ver concretamente con los hidrocarburos y que ha generado las dudas de este colegiado, las enormes dudas sobre su condición de ser favorable al principio de máxima publicidad y, en su caso, a cincelar que las reserva sea muy controlada, porque la reserva ya se ha dicho y se ha dicho muy bien por Joel Salas Suárez, es una limitante.

Entonces solamente decir que la intención que se da o que se está pergeñando aquí entre nosotros es la de hacer uso de esta potestad, que es una potestad que se usa sólo cuando existen estas condiciones y la de llevar a la máxima autoridad jurisdiccional del país a que ella determine.

Nosotros por lo que veo vamos en gran consenso sobre el artículo 23. El artículo 22 ha generado dudas entre algunos de nosotros de si vamos o no con la propuesta que hace Areli Cano.

Y yo lo que quisiera nada más agregar, es que también caben dos opciones. Esto para quienes nos hacen el favor de acompañarnos, caben dos opciones: Una. Que la Corte estime o no nuestros planteamientos, eventualmente proceda en consecuencia, llevando o llegando en caso de estimarlos válidos, a expulsar esta norma o este precepto de la norma que se está impugnando. No se impugna toda la ley, sino u/o fijando una interpretación conforme para que precisamente en lo subsecuente no haya el peligro que las autoridades, en la obligación de atender la disposición legal en comento, cometamos o cometan el error de dar por válido algo que puede contravenir la esencia de la Constitución en este principio cardinal, que es la máxima publicidad.

En uso de la palabra la Comisionada Presidente Ximena Puente de la Mora comentó:

Consideramos necesario destacar que, a partir de la Reforma Constitucional del 7 de febrero de 2014, se estableció claramente que la interpretación y aplicación del derecho humano de acceso a la información siempre deberá de prevalecer el principio de máxima publicidad.

Asimismo, el poder reformador de la Constitución previó como un imperativo categórico para todo ente del Estado Mexicano que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba o ejerza recurso público o realice actos de autoridad en el ámbito Federal, Estatal y Municipal es pública, y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional.

De ahí, podemos sostener que toda reserva constituye un límite o restricción al derecho humano de acceso a la información, pues condiciona el ejercicio de tal derecho fundamental.

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Por lo tanto, es necesario que tal límite o restricción cumpla con una serie de requisitos constitucionales y convencionales, a efecto de que pueda considerarse válido.

Ya se ha dicho en numerosos posicionamientos en el Pleno que los derechos humanos distan mucho de ser derechos humanos considerados como absolutos, siempre tienen esas restricciones, pero esas restricciones deben de cumplir con algunos requisitos.

A este respecto poderíamos traer a cuenta que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar los artículos 1º, 2º, Trigésimo y Trigésimo Segundo, punto 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, sostuvo en casos como Castañeda Gutman contra México y Escher contra Brasil, que todo límite o restricción a un derecho humano deben de estar previstos en la Ley, ser claros y precisos, perseguir un fin legítimo y ser idóneos necesarios y proporcionales.

Es el caso en que, esta ponencia, estimamos que el Congreso de la Unión no se ciñó a las obligaciones constitucionales y convencionales al emitir el artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, ya que dicho precepto sostiene de manera tajante que si bien información reservada es por causas de seguridad nacional, la relativa al funcionamiento de las operaciones, instalaciones, actividades, movimientos del personal o vehículos de asignatarios o contratistas, o permisionarios que se vinculen con las actividades previstas en el párrafo Séptimo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es decir, el referido artículo 23 de la Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos sostiene que ciertos supuestos serán reservados de manera automática por cuestiones de seguridad nacional, atendiendo para ello la propia Ley de Seguridad Nacional.

Es así que en esta ponencia consideramos que el Legislador, soslayando los principios de máxima publicidad, temporalidad en la reserva de información, claridad, persecución de un fin legítimo, idoneidad, necesidad y proporcionalidad, determinó reservar determinar información que por su naturaleza debe de ser considerada inicialmente como pública, más aún si se toma en consideración que el poder reformador de la Constitución sostuvo en el artículo 9º Transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía, las contrataciones y asignaciones en materia de hidrocarburos, serán otorgadas a través de los mecanismos que garanticen la máxima transparencia.

Aunado a lo anterior, debemos considerar que en materia de transparencia y acceso a la información, la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución Federal, dispone una restricción que el propio Congreso de la Unión para que su normatividad se apegue a la Ley General, la cual es obligatoria en todos los niveles de gobierno, siendo el caso de que el Congreso de la Unión en el citado artículo 23, de la Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, consideramos que lejos de cumplir con estos principios y bases de transparencia gubernamental y acceso a la información contenidos en el apartado A, del artículo 6º Constitucional y en los artículos 70 y 83 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, los contravienen, pues fijan una reserva automática sobre nuevas materias y supuestos no previstos. En suma nos pronunciamos por la interposición de la acción de inconstitucionalidad.

Y celebro el detallado posicionamiento que nos compartió la Comisionada Cano, en donde habla de todos estos principios de progresividad, universalidad e interdependencia, del principio pro persona, favoreciendo en todo momento la interpretación en derecho a la protección más amplia de la persona y pues los

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

objetivos de promover, respetar, proteger y también garantizar los derechos humanos, y también la duda que nos sembró a todos los integrantes del Pleno de la interpretación del artículo 22, conjuntamente con el artículo 23.

Yo señalaría que en mi caso me pronunciaría solamente por esta cuestión de inconstitucionalidad del artículo 23, atendiendo efectivamente la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución.

No me parece que inicialmente se considera un precepto inconstitucional por sí, y por eso la posición solamente en este caso sería de promover esta acción, respecto al artículo 23 de la citada Ley.

~~En~~ En nuevo uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:

Bueno, en mi caso sí me mantengo en el artículo 22, porque por lo que escuché de varias intervenciones, se dice que a diferencia del 23, el artículo 23, hace una clasificación y expresamente dice que es información reservada.

Yo no vi esa explicación explícita ni expresa de que la información que está en el 23, esté reservada.

O sea, no hay ninguna referencia que diga que esa información es reservada.

Entonces, ahí nada más ese apunte.

¿Qué fue lo que yo encontré sobre el 22? El 22 habla de espacios físicos, y el 23 habla de parte sustantiva.

¿Por qué sustantiva? Porque en el 23 se alude a instalaciones, operaciones, contratos de permisionarios, contratistas, con actividades previstas en el séptimo párrafo del artículo 27 Constitucional, será considerada información de seguridad nacional.

O sea, lo que está vinculando esta parte sustantiva es hacia la Seguridad Nacional.

¿Qué dice el 22?

"Para efectos de esta Ley se considera instalaciones estratégicas, espacios, inmuebles, construcciones, muebles, equipo, demás bienes destinados al funcionamiento y mantenimiento de actividades consideradas estratégicas de acuerdo...", otra vez, "...a la Constitución, así como aquellas que tiendan a mantener la integridad en los términos de la Ley de Seguridad".

Entonces los dos Artículos -en mi consideración- plantean situaciones adjetivas y sustantivas que te remiten a la Ley de Seguridad Nacional.

Ahora bien, si nosotros vemos la Ley de Seguridad Nacional, ¿por qué digo que lo pueden hacer tan genérico?:

Porque la Ley de Seguridad Nacional, cuando define qué se entiende por "Seguridad Nacional", una de sus fracciones -y me refiero al Artículo 5º, fracción XII- dice: "Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes y servicios".

Estoy de acuerdo que puede haber efectivamente instalaciones, puede haber una afectación con divulgar información cuando se trate de afectar o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico -en términos del 22- que se vincula a la definición del tema de Seguridad.

Entonces ahí sí creo que cuando las autoridades vean este tipo de información, tendrán que hacer prueba de daño porque no todos los bienes muebles van a caer en materia de Seguridad Nacional y por tanto, no todos van a caer en esta causal de una posible reserva.

En consecuencia, lo que está haciendo aquí este Artículo -igual que el 23, en la parte sustantiva- es remitirnos a la Ley de Seguridad Nacional cuando la Ley de Seguridad Nacional explícitamente establece causales, que haya una afectación a esas instalaciones.

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Por lo demás, en cuanto a estabilidad y permanencia, pues también lo define la Ley; tiene que ver con estas fracciones tan amplias que tienen que ver con el quebranto a las partes integrantes de la Federación, con obstaculizar las operaciones militares o de delincuencia organizada.

Son esos supuestos que son tan genéricos y que solo en el caso específico podríamos advertir si existe una vulneración a la Seguridad Nacional.

Traté de escuchar y vincular lo que decía el Comisionado Eugenio sobre este artículo en el que dice: "El 23 queda claro por la parte sustantiva de contratos", etcétera; "el 22, pudiera ser si lo vinculamos con el 23". Claro, eso es lo que estoy haciendo, no estoy haciendo otra cosa sino vincularlo.

Entonces, si ese es su razonamiento, el vincularlo, está bien; ese era mi apunte que quería compartir con ustedes. Están vinculados, yo los veo totalmente vinculados esos dos artículos por la parte adjetiva y por la parte sustantiva.

La otra consideración es que si bien es cierto, la Suprema Corte dicta las sentencias en términos del artículo 41 fracción IV; es decir, si yo analizo este artículo, veo qué otro impacto puede tener y lo declaro inconstitucional, yo creo que -insisto- cuando nosotros solicitamos la revisión por parte de la Corte y presumimos que puede existir eso, la verdad es que no está demás que nosotros abonemos en elementos que presumimos pueden darlo. Y cuando dicen: "No, te equivocaste, este no era, nada más era el 23". Ahí no veo por qué no hacerlo.

Digo, le di vueltas y la verdad es que sí estoy convencida que ese artículo tiene relación.

Y el otro argumento del Comisionado Guerra, sobre que el 22 no define la naturaleza de la información, no, tampoco define la clasificación de la información, no, ni el 23 define la naturaleza de la información, ni define la clasificación de la información. Lo único que nos da es remitirnos a la Ley de Seguridad Nacional en ambos casos.

El concepto de Seguridad Pública, pues está en la otra ley. El que tenemos que analizar es el concepto de Seguridad Nacional, no el de Seguridad Pública, porque ahí sí buscaremos a la confusión que hemos estado insistiendo de no confundir estos términos.

En nuevo uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford refirió:

No me refería a esos, a las relaciones estratégicas.

En nuevo uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:

Es que le pregunté de la ley y me dijo que era el 146 de la Ley de Seguridad Pública y quién define la actividad estratégica, insisto, ni la Constitución la define, la Corte es la que se ha pronunciado y le da un sinónimo a actividad y también a área estratégica. Pero en la Constitución no hay ninguna definición sobre este concepto.

Entonces, en todo caso, si no lo hay, pues yo creo que hay que irnos a la interpretación de la Suprema Corte y, en su caso, pues ver una revisión de la ley específica de la materia que es la Ley de Seguridad Nacional.

Pero bueno, yo insisto y haré mi voto específico sobre el Artículo 22.

La Comisionada Presidente Ximena Puente de la Mora agregó:

Efectivamente, el artículo 22 habla de todas estas operaciones consideradas como estratégicas, y lo dice el mismo artículo, por la Constitución Política y no es textualmente por la Constitución Política.

Y el artículo 23 habla de una manera diferente, porque precisa que todas estas, funcionamiento de operaciones, instalaciones, actividades, efectivamente no reserva, pero sí las considera información de Seguridad Nacional ya

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

directamente. O sea, no hay una posibilidad de que las considere de una naturaleza diferente.

Yo creo que a lo mejor se refería el Comisionado Guerra, con respecto a la naturaleza de este tipo de instalaciones.

En nuevo uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford agregó:

Comisionada Cano, aparte de esto de la ley, lo que yo decía es que es la definición. Una cosa tengo claro, es la Seguridad Nacional y otra la Seguridad Pública, otra a Seguridad Estatal, ahí en Tabasco les trataba de diferenciar ese asunto en esa cuestión.

Lo que pasa es que el artículo 22, hace una descripción de las que ellos consideran que son instalaciones estratégicas. Luego dicen, en la Ley de Seguridad, son estas, más estas que están en la Ley de Seguridad Nacional.

Si hace referencia a la ley, pero la hace de una forma distinta. Dice: "Son estas, más aquellas". Describo lo que es, porque puedes describir todo lo que es una instalación estratégica.

Eso no me lleva a que la información estratégica es reservada, porque aparte tiene que ver con la temporalidad, tiene que ver con varias cuestiones. Los muebles, ¿qué muebles? Si son los escritorios, no van a ser estratégicos, donde se sientan, etcétera, el costo de esos muebles, si son de tres cajones, no van a ser, pero sí podrá haber algunos muebles y equipos, y así protejan o resguarden a lo mejor un Centro Penitenciario.

Y en el artículo 23 serán consideradas, ya no es destructivo, ya es una afirmación, ya no describo, sino afirmo tácitamente: "información de seguridad nacional en términos de la Ley en la materia", pero ya.

Yo lo que digo es que ahí está la contradicción, "en la Ley en la materia" no habla de estas cosas, la Ley en la materia, la acabo de leer, no habla, pone en riesgo, ataque de otros países, la violación entre los Estados y la Federación, etcétera.

Entonces, aquí está considerando esa información, la de movimientos de personal, y el problema es que el primer causal de reserva es, y ahí es donde está la relación.

A mí me puedes describir todas las instalaciones, me puedes decir que además de éstas, las que están en la Ley de Seguridad Nacional, las que están en la Ley de Seguridad Nacional sí, de alguna forma, pueden caer aquí, pero las otras son una descripción nada más.

Y acá sí dice, en el 23: "serán consideradas información de Seguridad Nacional", y al tenerlas alternas serán consideradas información reservada por su carácter de seguridad nacional todas aquellas, que yo no creo que en algunos casos los vehículos de asignatarios o contratistas puedan ser información considerada de seguridad nacional; y, por lo tanto, reservada.

Esa es la diferencia.

Vamos por el 23, creo que el 22, desde mi punto de vista, nunca hace alusión a la naturaleza de la información, en el otro sí, aunque a lo mejor de forma indirecta serán consideradas de seguridad nacional. Ergo, serán reservadas; la otra es una descripción, es la definición de las instalaciones, y cita a la Ley de Seguridad, así como aquellas.

Yo puedo considerar instalación estratégica mi vaso de agua como mueble para que yo pueda estratégicamente tomar agua no de un PET, pero finalmente no lo hace reservada, yo puedo describir muebles y muebles, habría que ver, en su caso, esto.

Pero para mí el primero es descriptivo y el segundo adjetiviza claramente la naturaleza de la información, y por eso creo que puede ser como controversia o acción de inconstitucionalidad al estar no contemplado, no acorde a lo que

marca la Constitución, porque en los causales de reserva no existe, no dice "instalaciones estratégicas", dice: "seguridad nacional".

Entonces, habría que valorar.

En nuevo uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:

Finalmente, precisamente en esos ejemplos tan sencillos que ponía el Comisionado Guerra, de considerar todos los bienes tangibles, muebles e inmuebles, te pueden llevar a decir que es información estratégica.

Por tanto, información que puede ser susceptible al ser estratégica puede ser susceptible de reserva. Entonces, cuando se nos presenten este tipo de casos donde describen que se considera como información estratégica, seguramente los sujetos obligados al ver información estratégica, en términos de lo que se dice que marca la Constitución, que no dice que es estratégica, van a decir información reservada, porque es estratégica para la Nación.

Lo que es estratégico es hacer la explotación de aquellos bienes que son propiedad de la Nación. Eso fue lo que se salvó de esta Reforma Energética, donde la propiedad de los bienes quedaron a cargo del Estado y solamente se concedió o se pudo ceder a los particulares la exploración por particulares, pero no así la explotación.

Entonces, creo que ese artículo que dicen ustedes que es descriptivo, no del todo es descriptivo, porque está diciendo que todos los bienes son estratégicos y no hace distinción entre muebles e inmuebles, aun cuando se diga que son estratégicos.

Pero bueno, daré mi voto particular sobre el artículo 22.

En el uso de la voz el Coordinador Técnico del Pleno, agregó:

Veo dos posibilidades para tomar la votación. Primero la propuesta de la Comisionada Cano, si es que así se decide, en el sentido de impugnar el artículo 22.

En nuevo uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford, agregó:

Votemos por la acción de inconstitucionalidad.

En el uso de la voz el Coordinador Técnico del Pleno, preguntó:

O directamente en el sentido del proyecto.

En nuevo uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford agregó:

En términos del 22 y ya dar un voto particular.

En uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:

Es voto particular, a favor con voto particular.

En uso de la palabra el Comisionado Rosendoevgueni Monterrey Chepov señaló:

En términos del proyecto, yo también sugeriría con las precisiones, salvo lo del 22 con las sugerencias que hizo al inicio la Comisionada Cano, me parece que se puede enriquecer este Acuerdo con lo discutido aquí, y fortalecerlo.

Creo que en esos términos sería pertinente tomar la votación.

En nuevo uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford, agregó:

No es controversia.

En uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:

En el acuerdo yo vi controversia, en la parte final.

En el uso de la voz el Coordinador Técnico del Pleno, agregó:

Si me permite, efectivamente es un error, y para efecto de aclararlo, también se hace referencia a que será a través del representante legal que se interponga.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

En ese sentido, si usted considera que hay que abonar algo, lo podríamos y si el Pleno así lo determina, naturalmente podríamos agregar lo que usted considere necesario.

En uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:
Consideramos.

En nuevo uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford, agregó:

Que lo hagamos congruente con el otro que ya hicimos, con la otra acción.

En el uso de la voz el Coordinador Técnico del Pleno, manifestó:

Si me permiten la lectura, dice el acuerdo primero: "Se aprueba que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, a través de su representante legal, interponga acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra del artículo 23, etcétera.

Y el segundo, donde efectivamente hay un error y dice: "Se instruye a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, en su calidad de representante legal, para que elabore el documento por el cual el Instituto Nacional de Transparencia...", etcétera.

Entonces, si el Pleno así lo considera, agregaríamos las consideraciones que estimen pertinentes a efecto de atenderlo.

En uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:
¿Pero cuáles?; o sea, eso no.

En el uso de la voz el Coordinador Técnico del Pleno Yuri Zuckermann Pérez, agregó:

Es que se nos hizo referencia a la observación de la representación legal.

La Comisionada Presidente Ximena Puente de la Mora agregó:
El acuerdo en segundo punto.

En nuevo uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford agregó:

Pero no estaba, es que no estaba. ¿Qué acuerdo, qué versión?

En el uso de la voz el Coordinador Técnico del Pleno, agregó:

Está en la versión que se circuló, está en los Puntos Resolutivos Primero y Segundo.

La Comisionada Presidente Ximena Puente de la Mora señaló:

Solamente en los puntos Resolutivo Segundo hacer la precisión, por favor, porque ahí había la inconsistencia. En todo lo demás aparece de manera uniforme.

Entonces solamente uniformar los términos.

En uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:

Sí, y que el título sea congruente con el Primer Resolutivo en cuanto a la representación.

La otra es una sugerencia porque creo que vamos avanzando un poco en el análisis y en el estudio cuando se presentan estos casos, que se presenten lo más apremiante para que el Jurídico, para que la Dirección Jurídica tenga mayor tiempo para preparar el documento que será presentado.

Solamente una sugerencia: En las intervenciones que se dieron, hubo muchos argumentos que fueron consistentes por todos los integrantes.

Recomendar que cuando se haga ese estudio se traten de recoger y ojalá podamos ver la acción antes de que se presente porque por los tiempos -los entiendo perfectamente- ha sido posterior. Entonces, nada más con esa sugerencia.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Creo que ahorita hay tiempo, se vence el 10 u 11 de febrero; a ver si es posible compartirla previamente a su presentación; el acto de aprobación está dado pero sí, sería importante que nos lo circularan.

En uso de la palabra la Comisionada Presidente Ximena Puente de la Mora comentó:

Efectivamente, la votación es de la procedencia y se hace una elaboración con todos los argumentos vertidos en la Sesión correspondiente.

Que se tome nota, por favor, Coordinador Técnico del Pleno y Director General Jurídico, por favor.

En el uso de la voz el Coordinador Técnico del Pleno, agregó:

Se toma nota, Comisionada.

Conforme a su instrucción y en atención al comentario que hizo el Comisionado Monterrey, me permitiría someter a su consideración el Acuerdo en sus términos, con la adición de los argumentos que se esgrimieron en la mesa, a efecto de controvertir únicamente el artículo 23 de la Ley en Cuestión.

Al no haber comentarios adicionales los Comisionados acordaron:

Acuerdo ACT-EXT-PUB/02/02/2016.02

Por unanimidad se aprueba el acuerdo por el que se aprueba que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales interponga a través de su representante la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra del Artículo 23 de la Ley Para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de enero de 2016, con la inclusión de todos los puntos que en ese sentido se expusieron en la mesa y con el voto particular de la Comisionada Areli Cano Guadiana.

3.- En desahogo del tercer punto del orden del día, previo a que los comisionados expongan los argumentos que consideren necesarios, si así lo estiman pertinente, me permito dar de nueva cuenta el uso de la voz al Director General de Asuntos Jurídicos, a efecto de que exponga una breve síntesis del acuerdo por el que se aprueba que este Instituto Nacional promueva, en su caso, controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de diversas disposiciones del acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los Lineamientos de Colaboración en Materia de Seguridad y Justicia y modifican el Plan Técnico Fundamental de Numeración.

En uso de la palabra el Director General de Asuntos Jurídicos, Pablo Francisco Muñoz Díaz señaló:

El proyecto de acuerdo que se somete a su consideración encuentra sustento en lo dispuesto en el Artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer en los términos que señala la Ley Reglamentaria de las controversias constitucionales que se susciten entre dos órganos constitucionales autónomos respecto de la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Esa misma disposición faculta a este Instituto, de conformidad con lo establecido en el artículo 6° constitucional, para promover controversias constitucionales en contra de los actos emitidos por un diverso órgano constitucional autónomo cuando advierta que los actos o disposiciones generales que emitan puedan invadir la esfera de competencia que la propia Constitución le confiere.

En este sentido, el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el plazo para la interposición de la demanda en contra de normas generales será de 30 días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación o del día siguiente en que se produzca efectos el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Al respecto el 12 de diciembre el año 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los lineamientos de colaboración en materia de seguridad y justicia, y modifican el Plan Técnico Fundamental de Numeración publicado el 21 de junio de 1996, en el cual se advierten que diversas disposiciones podrían invadir la esfera de competencia del Instituto.

Es por esta razón que el INAI en su carácter de organismo garante del derecho de acceso a la información, así como de la protección de datos personales, debe velar por el resguardo de estos derechos e interponer los medios legales que se encuentran a su alcance cuando advierta que existe la probable invasión de esferas competenciales.

Por lo expuesto, se pone a consideración de los integrantes de Pleno, el acuerdo por el que se aprueba que este Instituto promueva controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de diversas disposiciones del acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los lineamientos de colaboración en materia de seguridad y justicia y modifican el Plan Técnico Fundamental de Numeración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 2015.

En uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford agregó:

Quiero preguntar al Director General de Asuntos Jurídico si expuso a qué lineamientos nos estamos refiriendo.

En uso de la palabra el Director General de Asuntos Jurídicos Pablo Francisco Muñoz Díaz, respondió:

Efectivamente, no se leyeron exactamente cuáles fueron los lineamientos. De los que se había sustentado previamente una nota técnica, se advertía que el lineamiento Sexto, así como los lineamientos Décimo Séptimo y Décimo Octavo -son los que están como una posible invasión de facultades. Eso es lo que se había planteado previamente-, podrían constituir una invasión de facultades.

En uso de la voz el Comisionado Joel Salas Suárez agregó:

Esta ponencia considera necesario interponer una controversia constitucional en contra de los artículos séptimo, décimo séptimo y décimo octavo de los lineamientos de colaboración en materia de seguridad y justicia del Instituto Federal de Telecomunicaciones, por algunas de las razones que ya fueron expuestas por el Director General, y me aboco a dar las razones por las cuales yo señalo o considero estos tres artículos:

El artículo séptimo de los lineamientos ya multicitados dispone que la información de las áreas responsables en los concesionarios y autorizados debe ser clasificada como confidencial o reservada por las autoridades facultadas y designadas, así como por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, de conformidad con las leyes aplicadas.

De lo anterior, para esta ponencia se advierte que el artículo séptimo establece, en primera instancia, una reserva atemporal, porque no define plazos y, segundo, no expone un razonamiento del por qué será considerada información

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

confidencial o reservada: ambos motivos son contrarios a lo establecido en el artículo 6º, Apartado A, inciso 1 de nuestra Constitución Política.

Además, en esta ponencia observamos que con estas disposiciones el Instituto Federal de Telecomunicaciones invade la esfera de competencia otorgada a este Instituto en el artículo 6º, Apartado A, inciso 8 de nuestra Constitución Política, y cito: "La Federación contará con un organismo autónomo --abrevio--, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la Ley".

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, todo mundo conoce este precepto.

En relación a los artículos décimo séptimo y décimo octavo de los Lineamientos, se pretende regular cuestiones, consideramos, de transparencia y protección de datos personales, lo cual, como ya expuse, es competencia de este Instituto de conformidad con lo establecido en el artículo 6º Constitucional.

Concretamente, con relación al artículo 18, se establece que, y cito: "Los concesionarios y autorizados, deberán entregar al Instituto en el mes de enero y julio de cada año, un informe semestral electrónico, a través del mecanismo que para tales efectos establezca el Instituto, el IFETEL, relativo al cumplimiento de los presentes lineamientos."

Dicho informe deberá contener y observar lo siguiente:

"El número total y por autoridad facultada de requerimientos de información de localización geográfica en tiempo real y de registro de datos de comunicaciones, desglosando las recibidas, entregadas y no entregadas mensualmente, utilizando el formato que se anexa a los presentes lineamientos y que es el anexo dos."

Es decir, este lineamiento sólo propone la publicación de información estadística, contenida en los informes semestrales que se presentarán por parte de los concesionarios y autorizados.

No obstante, cuando observamos las obligaciones de transparencia prescritas, en el artículo 70, fracción XLVII de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, éstas son más exigentes respecto de los requerimientos de localización geográfica que presentan las autoridades.

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, ordena la publicidad del listado de las solicitudes, detallando el objeto, el alcance temporal, los fundamentos legales del requerimiento y la mención que cuenta con la autorización judicial correspondiente cuando haya lugar a ésta.

Finalmente, en relación al artículo 18, creemos que no sólo ignoró lo anterior, sino lo establecido en el segundo transitorio de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que señala: "Queda derogada cualquier disposición que contravenga los principios, bases, procedimientos y derechos reconocidos en la presente Ley, sin perjuicio de lo previsto en los siguientes transitorios".

Este transitorio deroga la porción normativa del artículo 15, fracción LI de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que posibilitaba en aquel momento al Instituto Federal de Telecomunicaciones, a establecer mecanismos y criterios para hacer público el acceso a la información contenido en las bases de datos que se encuentren en sus registros.

El artículo 18, también pretende regular menores obligaciones de transparencia, como ya se dijo, en comparación con lo que dispone el artículo 70, fracción XLVII de la Ley General, y de esta manera, darle estas facultades al propio

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Instituto Federal de Telecomunicaciones, invadiendo el ámbito de competencia del INAI.

Y aquí ya concluyo haciendo un vínculo, entre el Décimo Séptimo y el Décimo Octavo, ya que el Décimo Séptimo de los lineamientos, pretende determinar quiénes son los responsables de la posesión, protección, tratamiento y control de los datos personales de los particulares, al referir al subsiguiente artículo, al Décimo Octavo.

Incluso estos lineamientos -consideramos- contradicen lo dispuesto por el propio artículo 190 fracción II, párrafo in fine de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en la cual se establece que respecto del tratamiento y protección de los datos personales en posesión de los concesionarios o autorizados, será aplicable la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.

Estos son los motivos por los cuales voy a favor de este proyecto, solamente dejaría de lado de la propuesta el artículo Sexto de los Lineamientos y añadiría el Séptimo.

En nuevo uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford agregó:

En primera instancia voy a abordar las razones por las que considero que en este caso no es conducente la controversia constitucional de los Lineamientos referidos.

Me gustaría leer el Lineamiento Sexto, textual, porque de repente como que hay otras cuestiones que se mencionan, que yo no las veo. El Lineamiento Sexto dice:

"El Instituto...", en este caso se refiere al IFETEL, "...impulsará el establecimiento de Portales de Información y Transparencia..." -o sea, todo mundo puede impulsar el establecimiento de portales- "...por parte de las autoridades facultadas, las cuales se pondrán a disposición de los concesionarios autorizados, para consultar la información referente a las autoridades designadas, las fechas de publicación del Diario Oficial, de los Acuerdos de Designación, las facultades expresas en los términos que establezcan las Leyes aplicables y direcciones de correo electrónico a las cuales se podrá acceder mediante el mecanismo de identificación que determinen dichas autoridades.

"Dichos portales de información podrán contar con un vínculo al Portal del Instituto, en el cual las autoridades designadas podrán consultar la numeración geográfica, incluyendo los números portados".

Finalmente, lo que está haciendo el IFETEL es llevar a cabo el impulso de Portal de Información que contenga diversa información de autoridades y concesionarios, con la idea de agilizar esta decisión, la cual -por su objeto de naturaleza pública- corresponde estar depositada en el Portal Nacional de Transparencia.

O sea que nada excluye el que una dependencia pueda tener un portal específico, para una actividad específica, con información que además esté contenida en el portal. Porque en el Portal está la información de todos los sujetos obligados, de todas las acciones, de todos los criterios, de todos los formatos y bueno, como tal, es como si le dijéramos: Sí, la Secretaría de Seguridad Pública abriera un portal focalizado para localizar las placas de tales concesionarios, aparte en el portal se tendrá que publicar por todas las concesiones.

De ahí se considera, y la cuestión según la nota que nos hizo llegar el Jurídico, que se puede estimar que el IFETEL se está arrogando una facultad concedida por el legislador sustituto.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Mi comentario es que los lineamientos no se refieren a la creación de portales como el de la Plataforma Nacional o el actual Portal de Obligaciones de Transparencia de determinado sujeto obligado, en donde se publicará para acceso de cualquier persona diversa información, sino a portales en los que, a través de una clave, los autorizados, aquellos que cuentan con un título habilitante para establecer, operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicaciones sin tener carácter de concesionario o para explotar los derechos de emisión de recepción de señales de satélite, extranjeros que cubran y puedan prestar servicios en territorio nacional, podrán acceder a la información.

Para esos es para los que está habilitado este portal, como obligación específica y de su interés, y obviamente, pues me imagino para agilizar, mejorar la relación entre los concesionarios y el IFETEL, también a los concesionarios a los cuales define aquellos que cuenten con un título habilitante para establecer, operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicación, sin tener o por explotar los derechos de emisiones, recepciones, señales de satélites extranjeros que cubran y puedan prestar servicios en el territorio nacional.

Y luego también podrán consultar esta información las autoridades designadas. Y las autoridades son todo aquel servidor público que ha designado por instrucciones de las autoridades facultadas mediante el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 189 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radio, para gestionar los requerimientos que en términos establecidos en las leyes aplicables se realicen los concesionarios autorizados.

Este es, como el portal que nosotros vamos a abrir como herramienta de comunicación entre los sujetos obligados y los órganos garantes, para sustanciar medios de impugnación, etcétera. Es un mecanismo de comunicación.

Si se alude que va a ser información reservada porque es un medio de comunicación entre ellos, a los cuales se puede acceder a través de una clave o un password, no está en contra de la ley, porque esta habla específicamente de lo que tiene que ser público en la materia y no veo dónde esté arrogando o interponiendo IFETEL una facultad nuestra.

El Lineamiento séptimo ya no está en la palestra, qué bueno.

También se argumenta es que el Instituto Federal de Telecomunicaciones regula cuestiones de transparencia y protección de datos, cuando tal facultad es exclusiva del Instituto en términos del Apartado A del artículo 6.

Si bien, el capítulo 6 de Transparencia y Protección de Datos contiene una regulación en dicha materia, lo cierto es que se trata de precisiones que no son contrarias a lo dispuesto en la Ley General de Transparencia, ni en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en posesión de particulares --o sea, no son contrarias--, o la Ley Federal de Transparencia, sino que se reitera lo ahí señalado; es decir, no se trata de una regulación nueva en la materia, sino cita la obligación en términos de la Ley ya existente.

Inclusive, durante todo el capítulo se realizan remisiones, como las siguientes: cualquier uso distinto será sancionado por las autoridades competentes conforme a la legislación aplicable, que en este caso puede ser la de acceso o la de datos en posesión de autoridades, y la competente es, cuando son de particulares, la Ley Federal de Protección de Datos Personales en posesión de particulares.

En términos de lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables, sobre todo en los artículos 189 y 190 de la Ley Federal, los sujetos obligados deben adoptar las medidas necesarias que garanticen acceder a los datos personales y eviten su alteración, pérdida y acceso no autorizado.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

La información estadística contenida en los informes trimestrales será publicada en el Portal de Internet del Instituto en términos de lo establecido en la Ley General de Transparencia de la Información Pública y demás disposiciones aplicables.

Recordemos que la Ley General establece que toda la información que es obligaciones de oficio, las 48 genéricas y las específicas, tendrán que ser publicadas en el portal de la dependencia y en la plataforma.

Si una persona se asoma al Instituto Federal de Telecomunicaciones tendrá que encontrar sus 48 fracciones o las aplicables evidentemente a éste, o también lo podrá hacer vía la plataforma, que a lo mejor sirve más para comparar, etcétera, o como otro mecanismo de acceso en esos términos.

Obviamente una de las cuestiones que estamos cuidando en la plataforma es que esto no signifique una carga adicional a los sujetos obligados, y que en una sola carga la información se pueda disponer, ya sea en el portal de la propia dependencia o en la plataforma.

En términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables, en el caso de los sistemas de conservación de datos hayan sido vulnerados, se encuentren comprometidos los concesionarios autorizados a notificar inmediatamente a éstos e indicar las medidas que el usuario podrá tomar para disminuir o contrarrestar cualquier afectación derivada de esta vulneración, que es lo que marca la Ley y al ser notificados, ellos vendrán con las autoridades competentes para iniciar un procedimiento, si así lo desean.

Voy al asunto del formato, porque se habla del asunto estadístico, y que el criterio de la Ley, que es el artículo 70, fracción XLVII, dice: Para efectos estadísticos, el listado de solicitudes a las empresas concesionarias de telecomunicaciones y proveedores de servicios o aplicaciones de Internet para la intervención de comunicaciones privadas, el acceso al registro de comunicaciones y la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación que contengan exclusivamente el objeto, el alcance temporal, esto es lo que tiene que decir de cada una de estas intervenciones, los fundamentos legales del requerimiento, así como en su caso la mención de cuando se cuenta con la autorización judicial correspondiente.

Y aquí tenemos el formato que está en análisis, ya se hizo el análisis a los sujetos obligados a nivel federal, está ahorita en su proceso también en los órganos garantes y en los estados, y obviamente habla del ejercicio, periodo en que se informa -porque esto va a ser trimestral, del 1° de enero a marzo-; el objeto de la intervención, como lo dice la Ley, el fundamento legal.

Entonces, se le pone artículo, la fracción y el inciso; el alcance temporal. ¿Por cuánto tiempo? Porque así lo tiene que poner; si hubo autorización judicial – señalar sí o no-; denominación de la empresa concesionaria de los servicios de comunicación vía satélite o telecomunicaciones que colaboraron en el proceso de intervención, o sea, cuál fue la empresa: Telcel, Movistar, AT&T, no me quiero saltar ninguna, o número total de solicitudes de intervención, el número total, porque yo puedo, en una sola intervención, con base en un artículo, fracción e inciso, con un alcance temporal, a lo mejor de 15 días o de un año, con una sola autorización, a una sola empresa, le puedo hacer varias solicitudes de intervención.

Dame de todos estos teléfonos, en fundamento a este artículo y esta fracción, con esta orden judicial, para esta temporalidad, los teléfonos de determinada o determinadas personas.

Luego dice: "El sustento de acceso a localización, instancia que solicita el acceso a los registros, fecha en que se realizó la solicitud del día, mes y año".

¿Cuándo la solicitó? Causa que motivó la solicitud, fundamento legal para realizar la solicitud, artículo, fracción e inciso.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Número total de solicitudes al registro de comunicaciones y número total de solicitudes al registro de localización.

Los periodos de actualización serán quincenal, mensual, bimestral, trimestral, semestral anual y bianual. Se deberá poner la fecha de actualización, la fecha de validación y las áreas y unidades administrativas responsables de la información.

Esto somete dos criterios, son los famosos criterios de publicación.

Si nosotros nos vamos al formato que también nos publica estos lineamientos como un anexo, esto de que sólo va a ser un resumen estadístico, no es así.

¿Por qué? Porque yo tengo que poner el informe del cumplimiento de los requerimientos de localización geográfica, en tiempo real.

Y entonces están las indicaciones, antes llegaban los formatos; tengo que poner la fecha, en esa relación estadística, se tiene que poner el concesionario autorizado, "el nombre del representante legal"; esto no está acá, la Ley no lo pide. Está aquí.

"Requerimiento recibido, localización geográfica en tiempo real; número de requerimientos recibidos por mes de la autoridad". Eso sí, aquí es el concesionario el que me va a decir: "tú has requerido (tantos) meses", la autoridad.

Luego el número total, por autoridad, de requerimientos recibidos de localización geográfica en tiempo real; requerimientos entregados en la localización geográfica en tiempo real, luego requerimientos no entregados de localización.

Por ejemplo, eso es adicional y le ponemos "información adicional", firma autógrafa del representante legal del concesionario autorizado por su representación legal son los datos que él debe tener.

Algunos coinciden, otros no. Esta es la información que el IFETEL le va a pedir al concesionario que le entregue; cuando la tenga el IFETEL, con esta información va a llenar el cuadro, para darle cumplimiento al artículo 70, fracción XLVIII y a los 24 Criterios de publicación que traen esta información.

Entonces, esto es como si le dijéramos a alguien que no le puedes requerir información a las autoridades que regula para, con esta información, después darle cumplimiento -con la información que le entregues más la que él tiene- lo que son los requerimientos de información que le pide.

No va a ser una suma total sino que, por lo que se ve, cada uno tiene que desagregar las fechas, el concesionario, etcétera; luego vienen las autoridades y luego viene un total como pueden ser los meses, etcétera. Entonces yo, de verdad, no veo los razonamientos.

Sobre lo de datos personales, que era lo último, creo que vuelve a decir "bajo las Leyes y las autoridades competentes". Qué bueno que la Ley en su momento, como que tiene sus cosas en que, como saben, no estuvimos de acuerdo algunos dado que no hay una orden judicial expresa, y en lo de "autoridad competente" no quedá perfectamente claro quiénes son y esto puede generar problemas en este tipo de intervenciones, ya sea telefónicas o georreferenciales, porque puedan utilizarse para otros fines.

Ésta no es una discusión que voy a repetir pero sí, en ese sentido, la Ley y los Lineamientos son muy claros en torno a que cuando las empresas vulneren la información o cuando haya una vulneración a sus datos o a sus Bases de Datos, tendrán que avisar de inmediato pues si no lo hacen, esto será causa de responsabilidad. Lo anterior, es para que los afectados recurran a las Leyes y a las autoridades competentes, que en este caso es este Instituto y la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.

En uso de la palabra el Comisionado Rosendoevgueni Monterrey Chepcv señaló:

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Como mencioné con antelación, al pronunciarse sobre la procedencia en la interposición de una demanda de acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos. Considero que toda norma general goza de una presunción de legalidad, lo cual conlleva a que siempre el análisis de inconstitucionalidad que se haga debe privilegiarse, en primer término, una interpretación conforme con la Constitución Federal, y de no ser posible ello se proceda con su invalidez. En lo particular, si bien estamos ante una propuesta de medio de control constitucional diverso, como lo es la controversia constitucional que hoy se somete a consideración de este Pleno, estimo que pueden aplicarse los mismos principios de interpretación conforme a efecto de determinar si existe una invasión de facultades. En el caso que nos ocupa, se propone la impugnación en vía de controversia constitucional, por existir una supuesta invasión de facultades del Instituto Federal de Telecomunicaciones, al emitir los lineamientos de colaboración en materia de seguridad y justicia.

Al respecto quiero compartirles, no comparto, me aparto del proyecto, del resultado incluso de la consulta que nos hace la Dirección General de Asuntos Jurídicos, y de los argumentos técnicos sostenidos por el área, que en su momento nos hizo llegar, ya que por un lado estimo que con la emisión de los lineamientos de colaboración en materia de seguridad y justicia, el Instituto Federal de Telecomunicaciones no invade alguna facultad exclusiva del INAI, ni se arroga una facultad que no le corresponde. En todo caso, si se pudiese estimar que existe una invasión de facultades por regular y emitir normas generales en materia de Transparencia y Acceso a la Información, serían a las del Congreso de la Unión quien en términos de la fracción XXIX-S, del artículo 73 de la propia Constitución Federal, es el que las detenta en materia federal.

En uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:

Antes de fijar mi posición, quisiera solicitar la intervención de la Dirección Jurídica, porque en la nota que nos envió -ya conozco los argumentos del Comisionado Salas sobre tres artículos, que son los que también nos mencionó en su nota la Dirección Jurídica-, nos alude y, que en el acuerdo no viene, porque dice genérico, el 17 y 18. Y se dice que regulan cuestiones de Transparencia y Protección de Datos, y que pudiese ejercerse la facultad constitucional, porque el IFETEL no está facultado constitucionalmente para regular el Acceso a la Información y Protección de Datos.

Entonces eso me queda claro y previo a esto, a esta conclusión, hay un análisis de la competencia del IFETEL y la competencia de nosotros.

Pero, ¿cuál es esa presunta vulneración de esos dos o tres lineamientos que se considera invaden nuestra competencia?

Me parece que el análisis, y lo advertí previamente, es genérico.

Pero si nos puede detallar cuál es la vulneración que se da, entonces daré mi posición, por lo que solicito se dé el uso de la voz al Director Jurídico para que nos amplíe estas consideraciones, que yo no advertí, por lo menos en la nota.

En uso de la palabra el Director General de Asuntos jurídicos Pablo Francisco Muñoz Díaz respondió:

La propia naturaleza de la controversia constitucional refiere que necesariamente tiene que haber un principio de afectación competencial; es decir, la Constitución abroga facultades a determinados órganos para que puedan ejercer directamente ciertas atribuciones y potestades.

Es así que las atribuciones que tiene tanto el Instituto Federal de Telecomunicaciones como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales se encuentran en diversos artículos constitucionales.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

En lo que respecta al Instituto Federal de Telecomunicaciones, no se encuentra en el artículo 6º, Apartado B, sino se encuentra en el artículo 28, y en el artículo 28 se dice expresamente sobre qué materias puede regular y emitir lineamientos generales.

Es así que ahí se determina que puede emitir en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y en todo lo relativo a lo que se refiere a concesionarios, y en este caso autorizados en la materia, no así sobre cuestiones directamente relacionadas con transparencia y acceso a la información y protección de datos personales, lo cual el poder reformador de la Constitución dispuso en el Apartado A del artículo 6º Constitucional que esa materia nada más le correspondería al Instituto Nacional de Transparencia.

De ahí se adujo que había un principio de afectación competencial, porque el Instituto Federal de Telecomunicaciones, con los lineamientos, en lo que respecta al lineamiento Décimo Séptimo y Décimo Octavo, estaba regulando cuestiones de transparencia y protección de datos.

Refiero, a diferencia, por ejemplo, de otro medio de control constitucional, como sería la acción, donde sí necesariamente no es un control abstracto, sino es detenido, ahí sí se tendría que analizar ex profeso la naturaleza propia y los preceptos normativos.

En materia de controversia, lo único que se aduce es una posible invasión de facultades, es decir, un principio de afectación, y aquí específicamente en el Décimo Séptimo y el Décimo Octavo el Instituto Federal de Telecomunicaciones sí regula una cuestión de transparencia.

Si bien lo trata de relacionar con las propias leyes, sí emite una normatividad cuando no existe per se una potestad que le confiere el artículo 28 Constitucional, por eso se consideraba que hacía una aproximación de una invasión de facultades en lo que le correspondería a las que les otorgó el poder reformador de la Constitución en el Apartado A.

Por otro lado, en el artículo 6º, en los lineamientos sextos, lo que se refería también era una posible invasión de facultades a razón de que estaba tratando de regular una materia, que en este caso el Congreso de la Unión, ejerciendo la facultad que tiene en el artículo 73, Fracción XXIX-S, donde establece que emitirá una Ley General para todos los niveles de Gobierno, la cual fijará las bases y los principios; en esas bases y principios que están contenidos en la propia Ley General se establece que los portales van a ser materia directamente de un portal nacional de transparencia, que va a ser regido por el Sistema Nacional de Transparencia, el cual es encabezado por el propio Instituto.

De ahí se aducía que si bien puede existir una materia que ellos pueden regular ciertos portales, el contenido de ésta y la protección de datos personales se refería exclusivamente para una potestad, reitero, que viene de la Ley General a razón del artículo 73 Constitucional, de una Ley General que emitió el Congreso de la Unión.

No sé si fue suficientemente claro o necesitan que ahonde más.

En nuevo uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:

Ya me quedó claro, el hecho de que se establezcan normas en materia de transparencia, en una ley que es propia de telecomunicaciones, parecería invadir la competencia del Instituto.

No comparto estas consideraciones, ni tampoco las que expone el Comisionado Salas, por lo siguiente:

Entiendo este mecanismo de control sobre invasión de competencias, y yo al dar lectura a estas disposiciones, no encontré una invasión de competencias al Instituto, porque ni siquiera el Instituto puede establecer a nivel legal, normas en

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

materia de protección de datos, ni normas en materia de acceso a la información, ni nosotros como Instituto.

Podemos reglamentar o establecer lineamientos que den su base a través del reglamento o lineamiento.

Ya se incorporó el 6°, creo que es importante atenderlo, porque la opinión de la Dirección Jurídica alude a que el artículo 6° habla de disposiciones que establecen que el Instituto impulsará el establecimiento de portales de información por parte de las autoridades facultadas, las cuales pondrán a disposición de concesionarios y autorizados para consultar información referente a las autoridades designadas.

Si uno revisa, para efectos de estos lineamientos qué es el portal de información, nada tiene que ver con los portales de transparencia, regulados en términos de la Ley General de Transparencia y de nuestra competencia.

El portal a que aluden los propios lineamientos, se refiere a una base de datos que podrá ser establecida y administrada por las autoridades designadas o autoridades facultadas.

Y cuando uno vuelve a remitir que es una autoridad designada o una autoridad facultada, no son las que se establecen en términos de la Ley General.

Y este portal tiene como finalidad una base de datos que podrá incluirse en el portal de internet de las autoridades, de los acuerdos de designación de facultades expresas en los términos que establezcan las leyes, pero en materia de geolocalización.

Ese portal se refiere a eso.

Tan es así que cuando hace su vinculación con los artículos 17 y 18, se dice que van a rendir informes. Entre esos informes, uno de ellos es el que sale de ese portal.

El artículo 7°, que alude a que la información que se genere sobre concesionarios y autorizados, deberá garantizar la interoperabilidad de la plataforma electrónica, en los sistemas de información de autoridades facultadas, el segundo párrafo dice: "Esta información será clasificada como confidencial o reservada".

Puedo presumir que esto puede ser una causal de reserva automática, como la que estamos analizando en las leyes de Querétaro y en estas leyes, pero el mecanismo de control para accionar esta posible vulneración, es una acción de inconstitucionalidad, no una controversia, como lo hemos hecho en diversos previamente aprobados.

Entonces, la controversia o la acción está totalmente superada en tiempo, que si esto lo debimos observar, debió de activarse el mecanismo de acción de inconstitucionalidad.

En cuanto al 17 y al 18, la verdad es que yo veo que el hecho de que nosotros seamos órgano garante, facultado para supervisar las Obligaciones de Transparencia, esto no impide que los órganos autónomos u otros Poderes puedan establecer otros mecanismos de Transparencia en su respectivo ámbito de competencia, siempre y cuando no transgredan lo dispuesto en la Ley.

Me parece que lo que se hace aquí, en estos lineamientos, es establecer mecanismos de Transparencia para concesionarios y autorizados, que son los responsables respecto al tratamiento y control de Datos.

Es correcto esto, los concesionarios y los autorizados, en términos de la Ley del Sector Privado, son los responsables de tratar datos y de cualquier vulneración que se dé por ese tratamiento, son responsables en términos de la Ley del Sector privado.

Son responsables y aquí es correcto que ellos son los responsables del tratamiento de datos, por lo que entonces, tampoco veo una vulneración ni al ámbito de la Ley de Protección de Datos del Sector Público como del Privado y aquí sí coincido en lo siguiente:

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

¿Esto es materia del Sector Privado?

Sí, pero me parece que está regulado totalmente en la Ley y cualquier contravención -dice el propio artículo 17- será sancionada por las autoridades competentes, conforme a la Legislación aplicable. Es decir, "nosotros".

Nosotros como Instituto vamos a tener que instruir el procedimiento sancionatorio en términos de esta legislación.

En cuanto al 18, donde dice que los concesionarios y autorizados deberán entregar al Instituto en el mes de enero y julio de cada año un Informe Semestral Electrónico, este Informe tiene que cubrir tres aspectos fundamentales.

Estos tres aspectos nada tienen que ver con el Informe Estadístico que regula el artículo 70, en la fracción XLVII de la Ley General porque la Información Estadística que contiene la Ley General es distinta a esta información que te regula el 8º Transitorio.

¿Por qué es distinta?

La fracción I se refiere al número total y por autoridad facultada de requerimientos de información de localización geográfica en tiempo real.

El segundo aspecto tiene que ver con protocolos de control de acceso a la información sobre geolocalización, análisis de riesgo de la información en protección de datos.

El tercer aspecto del informe tiene que ver con los resultados de estudios para el desarrollo de soluciones tecnológicas para inhibir y combatir la utilización de equipos de telecomunicaciones para evitar la comisión de delitos.

Entonces, estos informes a que alude el 18 son distintos a la información estadística que te regula el artículo 70, fracción XLVII.

Entonces, al final de ese propio Lineamiento, te establece que la Ley General de Transparencia y demás disposiciones aplicables, en caso de que los sistemas de conservación de datos hayan sido vulnerados y los Datos Personales de los usuarios finales se encuentren comprometidos, los concesionarios y autorizados deberán notificar inmediatamente a estos e indicar las medidas que el usuario debe tomar para disminuir o contrarrestar cualquier afectación derivada de su vulneración.

Esto es responsabilidad también de los concesionarios, porque en términos del Reglamento de la Ley para la Protección de Datos en Posesión de Particulares, son las medidas que tienen que prevenir ante una posible vulneración.

Entonces esto que está aquí regulado, cuando dicen que en términos de las disposiciones aplicables lo veo que tenemos que articularlo e interpretarlo con la ley particularmente que regula todo lo relativo a la protección de datos en posesión de los particulares.

Entonces sí hice la revisión sobre las consideraciones que nos envió el Jurídico y que ahora se completan en esta sesión con esto que ahora nos comenta el Comisionado Salas y no advierto que este Instituto pueda ejercer la facultad de controversia constitucional prevista en el artículo 105, por una posible invasión de competencias por parte del Instituto de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

En nuevo uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford agregó:

Remarcar el asunto esto de los formatos, porque habría que diferenciar los anexos que nos da estos lineamientos que son varios anexos, uno es el formato para la gestión de requerimientos, el otro es el informe de cumplimiento de requerimientos y el otro, el que nos hemos referido más, es el de instrucciones para llenar los formatos del anexo dos, donde se dan las instrucciones.

En estos formatos, la diferencia que me gustaría establecer, es que la autoridad competente, en este caso el Instituto Federal de Telecomunicaciones solicita a los concesionarios sobre la estadística, sobre las solicitudes de intervención y registro, que no es lo mismo intervenir. O sea, el registro puede ser:

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Resguárdame todas esas comunicaciones para en su momento verlas o hasta en su momento distribuir las.

Y la intervención, dame en tiempo real lo que están hablando, están escribiéndose o dónde están esas personas.

Pero eso es lo que el IFETEL le pide a los concesionarios, obviamente quien tiene la información fuente y esto a lo mejor es para llevar a cabo también cotejo de qué intervenciones y qué solicitudes de registro y comunicaciones hizo, es el propio IFETEL. Por eso a él se le pide que nos diga por objeto, artículo, fracción, inciso, alcance temporal, todo.

Esta es la obligación del sujeto obligado, esta es la que rige la ley, esta es la que tendrán que cumplir con la fracción XLVIII, con los criterios que aquí están establecidos, que no hacen otra cosa esos criterios que poner en un formato, como dice la ley, pues la diversa información que se refiere.

Como por ejemplo, hacer la mención: ¿Que si se cuenta o no con la autorización judicial?

Pero a mí no me queda claro, una cosa es lo que el sujeto obligado tiene como información, porque él es el que puede registrar y tener conocimiento de las intervenciones que cualquier autoridad competente -como lo dice la ley- pueda solicitar, porque esto lo solicita a través del Instituto, para que estas las haga valer ante los concesionarios, ella lleva ese registro y tendrá que publicarlos en estos términos como la ley lo establece, bajo estos formatos, y otra vez la información, que es esto, lo que está en estos lineamientos, que él le pide a los concesionarios sobre las diversas intervenciones o registros que le han pedido de llamadas o de cualquier registro, principalmente no sólo telefónicas, sino todo sistema de comunicación, que se vea fruto de la evolución tecnológica, que permita el intercambio de datos, informaciones, audio, video, mensajes, así como archivos electrónicos que graben y conserven el contenido de las conversaciones o registren datos que identifiquen la comunicación, los cuales -- como dice-- se pueden presentar en tiempo real, en televisión, o con posterioridad al momento que se produce el proceso comunicativo: "Regístrame eso y luego tal".

Y también habla, esto ya es del Código de Procedimientos, cuando esos registros se deben de deshacer.

Entonces, si me gustaría que quedara aclarado, porque esta es una competencia que tiene el IFTL para pedirles a sus concesionarios una serie de informaciones, y otra es la que el IFTL tiene como sujeto obligado para informar y subir la información en términos del artículo 47, que es información que él detenta y que tiene que ordenar en términos de la Ley General y de los Lineamientos aplicables que la propia Ley General marca en términos de que hay que tener formatos estandarizados y homogéneos con calidad, veracidad. Bueno, son nueve adjetivos los que ponen ahí.

En nuevo uso de la voz el Comisionado Joel Salas Suárez agregó:

Muy brevemente para sintetizar la defensa de los puntos, por lo cual voy por el Séptimo, Décimo Séptimo y el Décimo Octavo.

En el séptimo queda claro, desde mi perspectiva, que sí hay esta tentativa del IFTL de determinar finalmente qué información es susceptible de reserva en relación con lo que ahí se plantea, y ahí hay una vulneración a la competencia de este Instituto de ser quien tiene la última palabra para interpretar qué información es o se considerada clasificada y/o reservada.

Con relación al Décimo Séptimo y Décimo Octavo, que al final esta es una cuestión de interpretación, como lo interpretamos nosotros y que están interrelacionados, en el Décimo Séptimo, vinculado con el Décimo Octavo, pareciera que la Ley que va a regir en materia de protección de datos es la Ley General de Transparencia, en el caso en que pongan a disposición datos de la

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Base de Datos que resguardan las concesionarias, ya bien sea el IFTL o bien una empresa privada.

Y entonces, desde nuestra perspectiva, eso en el último párrafo del Décimo Octavo debería de quedar explícito que es la Ley General de Transparencia que le aplica a los sujetos obligados y la de protección de datos en posesión de particulares la que le aplica a los entes privados, y en este lineamiento se trata de determinar cuál es la ley que le aplica en el supuesto de que haya una vulneración.

Y finalmente en el Décimo Octavo, numeral primero, en donde se habla que eso es el tema medular para mí del Décimo Octavo, con relación a acceso y transparencia, en el penúltimo párrafo, se establece con precisión, que aquella información que será susceptible de publicidad, es sólo la información estadística, contenida en los informes semestrales.

Y esa información estadística contenida en los informes semestrales, es la que está contenida en el numeral primero.

Entonces, si ya se va a cargar información que es mucho más exhaustiva en la fracción XLVII, del artículo 70 de la Ley General de Transparencia, por qué el IFETEL quiere normar aquella información que está contenida ya en esta obligación de oficio y creo, desde mi perspectiva, que ahí se está abrogando esta competencia, porque ese penúltimo párrafo también lo dice con mucha claridad, y me permite releerlo nuevamente:

"La información estadística contenida en los informes semestrales, será publicada en el portal de internet del Instituto, en los términos de lo establecido en la Ley General de Transparencia".

Y ahora bien, hay otro capítulo dentro de la Ley General, en donde habla concretamente de transparencia proactiva.

Entonces, desde mi interpretación con esta redacción del Décimo Séptimo, junto con el Décimo Octavo, hay una vulneración de competencias fundamentales, desde mi óptica de este Instituto.

El sexto no, en el sexto yo sí me aparto, porque creo que, efectivamente, de la información que nos habla el sexto es de la información que deben de generar y administrar y que está contenida en los otros anexos que ya nos señalaba el Comisionado Guerra, y que no tiene nada que ver con la información que está contenida en la fracción XLVII del artículo 70.

Entonces, es ahí en donde yo sí coincido con el análisis que hace tanto la Dirección General Jurídica, como la propia Coordinación de Acceso a la Información, que es la que hizo el análisis de la vulneración competencial en función de lo que establece el artículo Séptimo y es por eso que yo me aparto del proyecto original, me aparto del Sexto, incluiría el Séptimo pero evidentemente, como no va a proceder, solamente dejo claramente definida mi postura de por qué creo que sí hay elementos suficientes en los aportes técnicos que hicieron ambas áreas del Instituto para iniciar la interposición de esta controversia.

En uso de la voz la Comisionada María Patricia Kurczyn Villalobos agregó:

En realidad quiero manifestar que yo no estoy de acuerdo en que presentemos acción de inconstitucionalidad, -o en su caso controversia constitucional-.


Con el fin de ser breve, sólo quiero expresar que si bien tenemos todas las condiciones procesales para presentar, desde luego, este medio de defensa constitucional, creo que las referidas exposiciones -o sea, el Sexto, el Décimo Séptimo y el Décimo Octavo- desde mi óptica no invaden, ni vulneran o afectan la esfera competencial que nos otorga el artículo 6º Constitucional.

En el Lineamiento Sexto no se pretende normar el derecho de cualquier persona para tener acceso a la información, sino el intercambio de información entre las autoridades facultadas y los concesionarios.

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

En el mismo sentido, en los Lineamientos Décimo Séptimo y Décimo Octavo no encuentro una invasión al ámbito competencial reservado al INAI, en razón de que pretenden reglamentar la obtención de la información que le permitirá al IFETEL cumplir con la obligación de transparencia común prevista en otras disposiciones, ya refiriéndonos a la Ley General, en concreto al artículo 70 en su fracción XLVII.

Esto es todo, no tengo nada más que abundar.

 En uso de la palabra la Comisionada Presidente Ximena Puente de la Mora comentó:

Muy brevemente, de la misma manera, consideramos desde nuestra Ponencia destacar que nos parece que estos lineamientos de colaboración en materia de Seguridad y Justicia, promulgados por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, fueron emitidos en razón de una cláusula habilitante establecida por el Congreso de la Unión, tanto en la Fracción I del Artículo 190 como en el Artículo Vigésimo Segundo Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Es decir, el mismo legislador habilitó al Instituto Federal de Telecomunicaciones para que emitiera unos Lineamientos Generales en los cuales se establezcan las obligaciones que los concesionarios de Telecomunicaciones deberían adoptar para la colaboración en materia de Seguridad y Justicia.

Al respecto, solamente precisar que de acuerdo al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Controversia Constitucional 117 del 2014 no solo sostuvo que el Instituto Federal de Telecomunicaciones tiene facultades cuasi legislativas, sino que existen ciertos temas como -me parece- el que hoy nos ocupa, en donde una vez que el legislador lo ha habilitado, emitir los Lineamientos Generales, a éstos solo se les exige que no contradigan la Ley.

En este sentido, yo tampoco quiero ahondar más pero por esto, me pronuncio en contra de la interposición de esta Controversia Constitucional sobre los Lineamientos de Colaboración en materia de Seguridad y Justicia del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Comisionado Guerra, me ha solicitado usted el uso de la voz. Tiene el uso de la voz nuevamente y posteriormente, la Comisionada Cano.

En nuevo uso de la voz el Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford agregó:

Bueno, como ya estamos en la Décimo Séptima y Décima Octava, el tema está en que la obligación de transparencia de las intervenciones de las comunicaciones o de los registros, tendrá que ser subidas al portal por cada una de las autoridades responsables que la ley definió vagamente como autoridades competentes.

Y la Procuraduría tendrá que tener en su portal también el artículo 47 de las que haya hecho ese sujeto obligado.

La Secretaría de Hacienda que ya tiene una instancia, la inteligencia financiera tendrá que hacer lo mismo, el IFETEL tendrá que hacer lo mismo.

Eso es y es información que ellos detentan, ellos hacen la acción, ellos la desatan. No viene la empresa a solicitar la intervención de comunicaciones, ellos sólo detentan.

Lo que está haciendo aquí el IFETEL es decirle: "Concesionario, cuántas intervenciones te han solicitado, qué autoridad, mes por mes y un informe, digamos, a lo mejor para cuadrar este tipo de cuestiones".

No se interponen ni nada, la obligación es clara, y no se revelan obviamente datos personales.

Cuando se dice estadístico, lo que quiere decir estadístico es que no hacen identificable.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Yo sé que la Procuraduría en el mes de octubre intervino 50, aquí no sé. Pero me va a dar una por una, porque me va a decir la fecha de la intervención, el motivo de la intervención, la fundamentación, si hubo o no orden judicial, a qué empresa, etcétera.

Lo que hace esta estadística es que no hace identificable, no permite correlacionar o hacer identificable a las personas en este caso.

La otra cuestión, la que el comisionado Joel insiste y de verdad concedo parte de razón, dice: "En los términos establecidos por la Ley General".

Nosotros ya tenemos una Ley General de Transparencia y Acceso a la Información publicada en ese sentido y otras disposiciones aplicables.

Aquí podría decir: "La Ley Federal de Datos Personales en Posesión de Particulares".

Las disposiciones aplicables no sabemos cómo van a quedar, hay ya cada vez menos, había una idea de que hubiera una Ley General, y creo que partió de este Instituto, una Ley General que tuviese un capítulo común dadas las definiciones y dadas un cúmulo de cuestiones, y que tuviera lo de sujetos obligados y lo de particulares en un solo instrumento, una Ley General y que a partir de ahí solamente se adecuara en los Estados al capítulo o libro que tiene que ver, pero una serie de determinaciones hasta por simpleza o economía jurídica, o sea, hay principios, definiciones, etcétera, que digamos, los datos personales son datos de la persona, se encuentran en el sujeto obligado, dependencia o en un particular.

Todavía hay quien está pensando en eso, aunque hay mucho avance, de que haya una Ley General en posesión de sujetos obligados y la Ley Federal en posesión de particulares subsista a lo mejor con alguna reforma o cambio de nomenclatura.

Yo creo que lo que estamos buscando aquí, desde mi punto de vista, es si contraviene, y no viene la contravención, a lo mejor no la cita textualmente, pero dice: "disposiciones aplicables".

A mí me preocuparía si dijera que el IFTL o el Instituto, como se llama aquí, será quien establezca las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los datos personales.

Entonces, diremos: "Oye, ¿qué pasó? Eso lo hace la Ley Federal", pero sí dice: "Disposiciones aplicables", luego también dice, abajo: "en términos de lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables", que puede ser ahorita en este momento la Ley Federal de Protección de datos personales en posesión de particulares, la Ley Federal, en su caso, que los sistemas de conservación de los datos hayan sido vulnerados y los datos personales de los usuarios se encuentren comprometidos, y en ese caso los concesionarios deberán notificar inmediatamente a éstos e indicar las medidas que el usuario podrá tomar o contrarrestar cualquier afectación.

Nunca el IFTL se mete para adoptar medidas para garantizar la seguridad de los datos personales, ni se mete para que ellos sean a quienes notifiquen sobre si hubo una vulneración de los datos personales, sino es a los usuarios para que hagan lo que consideren procedente en términos de las disposiciones.

¿Qué es lo que van a hacer procedente? Bueno, puede ser desde la denuncia en un Ministerio Público, que es un camino y no son excluyentes, o venir a este Instituto a iniciar un procedimiento de protección de derechos.

Entonces, de verdad, no veo en dónde el IFTL esté abrogándose, porque para mí es esa ya la controversia, competencias que sean de este Instituto o de las Leyes en la materia.

En nuevo uso de la palabra la Comisionada Areli Cano Guadiana comentó:

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

Sí, quisiera hacer una aclaración para efectos de la versión estenográfica. Hace un rato en mi primera intervención aludía a que en el artículo 18 de los Lineamientos se establece que en forma semestral se elaborará un informe electrónico con tres apartados, y me parece que estos tres apartados --ahí insisto-- son distintos a lo que regula la Ley General de Transparencia.

Y en el punto 3 aludí a que en el mes de enero deberá integrarse además el informe referido en el lineamiento Cuadragésimo, y yo leí el Quincuagésimo.

El Cuadragésimo se refiere a: "Las concesiones y autorizados deberán entregar las llamadas y mensajes de texto sms realizados por sus usuarios al número tal, con su localización geográfica en tiempo real".

Aun así, creo que estos tres apartados de este informe son distintos al que establece el artículo 70, fracción Cuadragésima Séptima de la Ley General de Transparencia.

Esta información que alude el 18 me parece importante hacerla pública con los mecanismos que tiene el Instituto de Telecomunicaciones para hacer accesible todo este tipo de información.

Lo que sí creo es que sí hay una consideración equívoca cuando se dice que en términos de lo establecido en la Ley General y demás disposiciones aplicables, en caso de que los Sistemas de Conservación de Datos hayan sido vulnerados.

¿Por qué? Porque en la Ley General no se regula eso, pero aun cuando se haya puesto una Ley, eso no implica que el Instituto, el INAI, pueda entablar una controversia, porque hay una invasión de competencias; o sea, el hecho de que haya este tipo de errores en las leyes, por una cuestión de que no es la Ley correcta la que debe regular una vulneración, no por eso este Instituto se ve afectado en su competencia. Lo que salva es que dice: "Y demás disposiciones aplicables en el caso de que los sistemas de conservación de datos hayan sido vulnerados", y la disposición aplicable la tenemos en la Ley y en el Reglamento, en el Reglamento, en los artículos 63, 64 y 65 del Reglamento de la Ley que regula la protección de datos en posesión de particulares, sí establece quién es el responsable de esas afectaciones y cuáles son las consideraciones o medidas que debe de tomar en cuenta cuando se da esa vulneración, y de inmediato tiene que notificarle a la persona afectada.

Pero el propio lineamiento da para que acudan a las disposiciones que resulten aplicables, y en esta materia es la parte del sector privado, aunque en el acápite de este párrafo diga que en términos de lo establecido en la Ley General y demás disposiciones.

Me parece que si existe este error, no es para que el Instituto acuda vía una controversia, porque se le están invadiendo sus facultades.

Finalmente, insisto, este artículo 18 y 17, yo lo veo con mecanismos de una obligación que tienen los sujetos obligados de otorgar más información a la que están obligados de oficio en términos de la Ley General.

Esto no amerita que si un ciudadano va y pide otra información que no esté ni aquí, ni en la Ley General, se permite el acceso, y si no, se le niega, pues entonces tendrá los mecanismos de revisión por parte del Instituto.

Ahora, hay varias disposiciones aquí que podríamos presumir que contravienen en el texto, yo creo que sí, pero tiene que ver que la Ley está establecida así, y a través de lineamientos no podemos acudir vía la controversia o vía una acción, en atención a que la Ley así quedó establecida.

Entonces, por la lectura que se dio, creo que pudiese haber consideraciones técnicas de legalidad, pero no de constitucionalidad en cuanto a una cuestión de competencia por parte de este Instituto para activar ante la Corte este estudio.

En uso de la voz el Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas señaló:

Esta vez yo he venido, en los dos casos, a escuchar con mucha atención pero además, a reconocer que es grande la argumentación, son valiosas las

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

apreciaciones de mis compañeros, quienes han colocado posiciones críticas o frentes de variación respecto de la posición.

En este caso el Comisionado Salas Suárez, con una exposición amplia, pero luego ahora la Comisionada Cano, especialmente, aunque ya los demás compañeros han abundado en ello.

Yo nada más quisiera citar la tesis jurisprudencial sobre la Controversia Constitucional: Las violaciones susceptibles de analizarse en el fondo son las relacionadas con el principio de División de Poderes o con la Cláusula federal sobre la base de un concepto de afectación amplio.

Con base en esta apreciación que hace la Suprema Corte, me gustaría reconocer que es inevitable que haya potestades exclusivas de los órganos constitucionalmente reconocidos. Esa es la lógica.

Las hay y esas son imprescindibles y sin alguna de éstas, se pierde la naturaleza de la función que están llamados a desarrollar y por consecuencia, entra en quiebra el principio de su sustentación jurídica.

En cambio, hay una gama de potestades concurrentes en las que cabe que haya acercamientos, por así decir, en el perímetro de las competencias de estas instituciones.

Estas indiscutiblemente están correlacionadas porque no cabe duda que el organismo -en este caso federal, de Telecomunicaciones, con independencia, como se había dicho por parte del Director General de Asuntos Jurídicos- si bien una parte de las competencias o de la misión que está llevado a defender constitucionalmente, si se encuentra en el propio 6º Constitucional, las potestades exclusivas de este organismo están alojadas en el artículo 28.

Entonces es indiscutible que se maneja y se trabaja con información, con las Telecomunicaciones, con las libertades relacionadas con las provisiones para este campo de desarrollo y por supuesto que creo que hay potestades o facultades concurrentes entre el INAI y este caso el IFETEL.

Me parece que es muy válido, desde luego, poner la precisión de diamantista para efectos de presumir que haya invasiones competenciales derivadas de este ejercicio de lineamientos, de esta producción normativa, que es un planteamiento que además es infralegal.

Con esto me refiero a que se trata de medidas, criterios que en este caso el IFETEL ha generado para desarrollar su misión o sus competencias.

Me parece que en nuestro caso, tengo dudas suficientes para sumarme a la posición de ir en favor de la controversia porque me parece que tenemos situaciones parecidas con otros órganos constitucionales autónomos, concretamente con la Comisión Nacional de Derechos Humanos -por ejemplo- en la búsqueda nuestra de preservar la potestad de intervenir prima facie.

Con esto me pongo a plantear que en las cosas, en este caso habrían de ser consecuentes; muy válido, desde luego, el argumento, no lo refuto; no lo acompaño -es distinto- pero sí me queda el escrúpulo de reconocer.


Si nos ponemos en esa condición, al momento de defender -como lo hemos hecho- ante los legisladores, no va al caso; lo menciono solo como ejemplo para decir que me queda mejor la posición permisiva y de contemplación respetuosa al ejercicio de estos lineamientos, en tanto que considero que no son una potestad o no implica una potestad troncal, sino que es una potestad vamos a decir de esas que se consideran como accesoria o colateral de este IFETEL respecto de nosotros.

Y puse el ejemplo ese otro con la CNDH, porque me parece que llegado el momento podríamos llegar a nosotros encontrarnos precisamente por ese organismo constitucional autónomo también encontrados o que se nos encuentre invasores o intrusos en esa competencia que considero, eso sí, es concurrente con aquella, de ellos.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016

También ahí están las mismas sugerencias en el acuerdo, sé que sea como sea este acuerdo va a quedar en actas, van a quedar las mismas consideraciones que el acuerdo previo.

 En el uso de la voz el Coordinador Técnico del Pleno Yuri Zuckermann Pérez señaló:

En consecuencia, al haberse manifestado una mayoría de los comisionados en contra de la propuesta presentada, lo conducente será que al momento de tomar la votación se determine la improcedencia del acuerdo por el que, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, promueva controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de diversas disposiciones del acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los lineamientos de colaboración en materia de seguridad y justicia y modifican el Plan Técnico Fundamental de Numeración publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de diciembre de 2015.

Acuerdo ACT-EXT-PUB/02/02/2016.03

Por mayoría de votos en contra de los Comisionados Areli Cano Guadiana, Francisco Javier Acuña Llamas, Oscar Mauricio Guerra Ford, María Patricia Kurczyn Villalobos, Rosendoevgueni Monterrey Chepov y Ximena Puente de la Mora y un voto a favor del Comisionado Joel Salas Suárez se determina la improcedencia de presentar a través de la representación legal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de diversas disposiciones del acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los lineamientos de colaboración en materia de seguridad y justicia y modifican el Plan Técnico Fundamental de Numeración publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de diciembre de 2015.

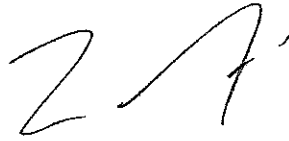
No habiendo más asuntos que tratar, se dio por terminada la sesión a las veinte horas con quince minutos del martes dos de febrero de dos mil dieciséis.



**Ximena Puente de la Mora
Comisionada Presidente**

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

YZP/CTP, Sesión Extraordinaria 02/02/2016



**Francisco Javier Acuña Llamas
Comisionado**



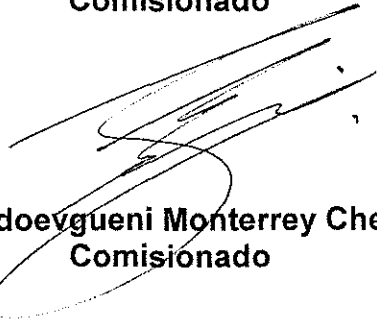
**Areli Cano Guadiana
Comisionada**



**Oscar Mauricio Guerra Ford
Comisionado**



**María Patricia Kurczyn Villalobos
Comisionada**



**Rosendoevgueni Monterrey Chepov
Comisionado**



**Joel Salas Suárez
Comisionado**



**Formuló el acta:
Yuri Zuckermann Pérez
Coordinador Técnico del Pleno**

Esta foja corresponde al Acta de la Sesión Extraordinaria del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del dos de febrero de dos mil dieciséis.



ORDEN DEL DÍA

**SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL PLENO DEL INSTITUTO NACIONAL DE
TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE
DATOS PERSONALES DEL 02 DE FEBRERO DE 2016
A CELEBRARSE A LAS 17:00 HRS.**

1. Aprobación del orden del día.
2. Presentación, discusión y, en su caso, aprobación del proyecto de Acuerdo por el que se aprueba que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales interponga acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra del artículo 23 de la Ley para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día doce de enero de dos mil dieciséis.
3. Presentación, discusión y, en su caso, aprobación del proyecto de Acuerdo por el que se aprueba que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales promueva controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de diversas disposiciones del Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los Lineamientos de Colaboración en Materia de Seguridad y Justicia y modifican el Plan Técnico Fundamental de Numeración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día dos de diciembre de dos mil quince.



Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de Datos Personales

ACUERDO ACT-EXT-PUB/02/02/2016.02

ACUERDO MEDIANTE EL CUAL SE INSTRUYE AL REPRESENTANTE LEGAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES PARA QUE INTERPONGA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN CONTRA DEL ARTÍCULO 23 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DÍA DOCE DE ENERO DE DOS MIL DIECISÉIS.

CONSIDERANDO

1. Que el siete de febrero de dos mil catorce, el Ejecutivo Federal promulgó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificando, entre otros, el artículo 6º, a efecto de establecer que la Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, con capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.
2. Que en términos del artículo octavo transitorio del Decreto antes invocado, en tanto el Congreso de la Unión expide las reformas a las leyes respectivas en materia de transparencia, el organismo garante que establece el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ejercerá sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto en el propio Decreto y en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
3. Que con motivo de la reforma Constitucional referida, el catorce de mayo de dos mil catorce, el Senado de la República tomó protesta a los siete Comisionados integrantes del Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.
4. Que el Congreso de la Unión en cumplimiento al artículo Segundo Transitorio del Decreto de reforma en materia de transparencia, expidió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley General), la cual fue publicada el cuatro de mayo de dos mil quince en el Diario Oficial de la Federación, entrando en vigor al día siguiente de su publicación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo Primero Transitorio de la referida Ley General. Con ella, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos cambió su denominación por el de Instituto



Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de Datos Personales

Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), el cual se robustece con nuevas atribuciones que lo consolidan como organismo garante a nivel nacional.

5. Que el artículo 105, fracción II, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley reglamentaria, de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución, la cual podrá ejercitarse dentro de los treinta días naturales a la fecha de publicación de la norma por el Organismo garante que establece el artículo 6º de la Constitución, en contra de leyes de carácter federal que vulneren el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales.
6. Que el artículo 41, fracción VI de la Ley General otorga a este Instituto facultades para interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal que vulneren el derecho de acceso a la información, cuando así lo aprueben la mayoría de sus Comisionados.
7. Que el día doce de enero del año dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se expide la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos cometidos en materia de Hidrocarburos, de la cual este Pleno advierte que en su artículo 23 existen posibles contradicciones con el artículo 6º Constitucional.
8. Que el artículo 14 del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos vigente (Reglamento Interior), establece que todas las decisiones y funciones son competencia originaria del Pleno del Instituto, así como que el artículo 15, fracción I del mismo Reglamento establece que corresponde al Pleno del Instituto ejercer las atribuciones que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes, el Decreto previamente citado, así como los demás ordenamientos legales, reglamentos y disposiciones administrativas que le resulten aplicables.
9. Que el Reglamento Interior establece en el artículo 15, fracción III la facultad del Pleno para deliberar y votar los proyectos de Acuerdo que propongan los Comisionados.
10. Que en términos del artículo 21, fracción II del mismo ordenamiento, la Comisionada Presidente, en ejercicio de las facultades conferidas a este Organismo garante en los artículos 105, fracción II, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 41, fracción VI de la Ley General, propone al Pleno el Acuerdo mediante el cual se instruye al representante legal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, para que



Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

interponga Acción de Inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra del artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos cometidos en materia de Hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día doce de enero de dos mil dieciséis.

Por lo antes expuesto en las consideraciones de hecho y de derecho y con fundamento en los artículos 6º, apartado A, fracción VIII y 105, fracción II, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Octavo Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la misma, en materia de transparencia; 41 fracción VI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 64, párrafo segundo del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 14, 15, fracciones I y III, 21, fracciones II, III y IV del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos; el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se instruye al representante legal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales para que interponga Acción de Inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra del artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos cometidos en materia de Hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día doce de enero de dos mil dieciséis.

SEGUNDO. Se instruye a la Coordinación Técnica del Pleno, para que por conducto de la Dirección General de Atención al Pleno, realice las gestiones necesarias a efecto de que el presente Acuerdo se publique en el portal de internet del INAI.

TERCERO.- El presente Acuerdo entrara en vigor al momento de su aprobación por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Así, por unanimidad, lo acordaron y firman los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Ximena Puente de la Mora, Francisco Javier Acuña Llamas, Oscar Mauricio Guerra Ford, María Patricia Kurczyn Villalobos, Rosendoevgueni Monterrey Chepov y Joel Salas Suárez, con el voto particular de la Comisionada Areli Cano Guadiana, en sesión celebrada el dos de febrero de dos mil dieciséis.

Handwritten mark

Handwritten mark

Handwritten mark

Handwritten mark

Handwritten mark

Handwritten mark

Handwritten mark



Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de Datos Personales

Ximena Puente de la Mora
Comisionada Presidente

Francisco Javier Acuña Llamas
Comisionado

Areli Cano Guadiana
Comisionada

Oscar Mauricio Guerra Ford
Comisionado

Rosendoevgueni Monterrey Chépov
Comisionado

María Patricia Kurczyn Villalobos
Comisionada

Joel Salas Suárez
Comisionado



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

VOTO PARTICULAR
Areli Cano Guadiana

ACUERDO: ACT-EXT-PUB/02/02/2016.02

VOTO PARTICULAR DE LA COMISIONADA ARELI CANO GUADIANA, EMITIDO CON MOTIVO DEL ACUERDO MEDIANTE EL CUAL SE INSTRUYE AL REPRESENTANTE LEGAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES PARA QUE INTERPONGA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN CONTRA DEL ARTÍCULO 23 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DÍA DOCE DE ENERO DE DOS MIL DIECISÉIS, VOTADO EN SESIÓN EXTRAORDINARIA, EL DOS DE FEBRERO DE DOS MIL DIECISEIS.

El doce de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se expide la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos cometidos en materia de Hidrocarburos.

Derivado del estudio de dicho ordenamiento legal, el dos de febrero de dos mil dieciséis, se sometió a consideración del Pleno de este Instituto, un Acuerdo para que en términos del artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se interpusiera acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dada la presunción de que el artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos cometidos en materia de Hidrocarburos, pudiera contravenir diversos preceptos contenidos en nuestra Carta Magna.

Una vez analizada la referida ley, advierto que este Instituto no sólo debió aprobar la interposición de la acción de inconstitucionalidad por lo que se refiere a su artículo 23, sino también por el contenido del diverso 22, por las consideraciones que a continuación expongo.

El artículo 22 del citado ordenamiento considera como instalaciones estratégicas a los espacios inmuebles, construcciones, muebles, equipo y demás bienes, destinados al funcionamiento, mantenimiento y operación de las actividades



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

VOTO PARTICULAR Areli Cano Guadiana

ACUERDO: ACT-EXT-PUB/02/02/2016.02

consideradas estratégicas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de aquellas que tiendan a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, en términos de la Ley de Seguridad Nacional.

Al respecto, se debe considerar que la Constitución, a lo largo de su texto **únicamente hace referencia al concepto “áreas estratégicas”, más no así** el de **“actividades estratégicas”** como lo sugiere el artículo 22 de la Ley de Delitos en Materia de Hidrocarburos; sin embargo, a pesar de esa falta de definición en nuestra Carta Magna, la Suprema Corte de Justicia de la Nación **ha equiparado ambos conceptos**¹, al señalar que de conformidad con el artículo 27 constitucional, al corresponder a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales, incluyendo los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; **su explotación y aprovechamiento se reserva al Estado ya que constituyen una actividad estratégica** para la economía de nuestro país.

En ese sentido, se puede interpretar que, en términos del referido artículo 22 de la Ley de Delitos en Materia de Hidrocarburos, se considerarán **instalaciones estratégicas, a los bienes destinados al funcionamiento, mantenimiento y operación de la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos,** –esto en función del artículo 27 constitucional, séptimo párrafo–; adicionalmente, de aquellas que tiendan a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, **en términos de la Ley de Seguridad Nacional.**

Bajo ese escenario, se puede afirmar que además del artículo 23, el 22 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, establece un supuesto de clasificación de información reservada de alcances amplios y sin límites definidos, pues, este último considera que las instalaciones estratégicas (elementos físicos) deben verse a la luz de la ley de

¹ <http://sif.scin.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/173/173991.pdf>



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

VOTO PARTICULAR Areli Cano Guadiana

ACUERDO: ACT-EXT-PUB/02/02/2016.02

seguridad nacional, en relación con el sector hidrocarburos, lo que hace posible interpretar con laxitud lo preceptuado, de forma tal que se estaría ante una reserva **ex ante de la información generada por las instituciones vinculadas a esta área**; prescindiéndose de las formalidades y procedimientos legales para ello, con una ausencia total de la prueba de daño que correspondería, lo que resulta en una reserva automática que no considera ni siquiera si lo que se solicita tiene que ver con la función sustantiva de las áreas estratégicas enunciadas en la Constitución.

En ese sentido, las **instalaciones estratégicas, es decir, los espacios inmuebles, construcciones, muebles, equipo y demás bienes destinados al funcionamiento, mantenimiento y operación de la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos (artículo 22)**, serían materia de reserva ante solicitudes de acceso a la información presentadas por cualquier particular.

Derivado de esa lectura, se advierte la posibilidad de que se actualice una serie de violaciones a los siguientes principios y preceptos constitucionales:

1). El artículo 22 referido puede violentar el principio de máxima publicidad establecido en el artículo sexto, apartado A, fracción I, de la Constitución Política del país.

Dicho principio, más allá de una herramienta interpretativa, **tiene la intención de maximizar los efectos del derecho de acceso, ya que entre sus principales objetivos está garantizar la publicidad de los actos de gobierno y asegurar una rendición de cuentas que permita evaluar el desempeño de los sujetos obligados, además de favorecer la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.**

Al respecto, hay que recordar que el legislador, tanto en la reforma constitucional de 2007 como en la de 2014, señaló que este principio se entiende como **una forma de orientar la interpretación y aplicación de la norma, pero también como una regla en las actuaciones de las dependencias públicas y del organismo garante.**



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

VOTO PARTICULAR Areli Cano Guadiana

ACUERDO: ACT-EXT-PUB/02/02/2016.02

En este sentido, en el caso de que existan dudas entre la publicidad o reserva de la información, **deberá favorecerse inequívocamente la publicidad** de la misma.

La máxima publicidad ha sido un principio probado y calificado como indispensable en la materia de acceso a la información, pero no sólo implica que toda información sea considerada como pública, sino también la generación de criterios que permitan ponderar las posibilidades de reserva de información, a partir del daño que se pudiera generar con la publicidad, esto de manera casuística y nunca de manera general y absoluta.

En este contexto, la Constitución establece que toda la información en posesión de cualquier sujeto obligado es pública, y que sólo podrá reservarse en términos de lo que dispongan las leyes, debiendo prevalecer en la interpretación del derecho de acceso a la información, el mencionado principio de máxima publicidad, que implica que todo acto de autoridad está sujeto al conocimiento de la población.

Sobre el particular, debe reiterarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado que “el principio de máxima publicidad incorporado en el texto constitucional, implica para cualquier autoridad, realizar un manejo de la información bajo la premisa inicial que toda ella es pública y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada, esto es, considerarla con una calidad diversa².”

En concordancia con lo anterior, durante la reforma de 2014 el Constituyente Permanente precisó que para acotar el margen de discrecionalidad que pudiera existir de parte de los sujetos obligados, y al mismo tiempo garantizar el debido cuidado de información sensible, en la Ley General se normarían todas las reservas

² SCJN. Tesis 2002944. I.4o.A.40 A (10a.). disponible en:
<http://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Documentos/Tesis/2002/2002944.pdf>



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

VOTO PARTICULAR Areli Cano Guadiana

ACUERDO: ACT-EXT-PUB/02/02/2016.02

a la información a efecto de que toda la información pública no sujeta a ellas, observara el principio de máxima publicidad.

En ese sentido, incorporar supuestos de clasificación que van más allá de lo señalado por la Ley General, resultaría contrario a los avances normativos en la garantía del derecho de acceso a la información previstos en los artículos 100 y 104 de la norma en comento, que disponen que los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en dicha Ley General y, que en ningún caso, podrán contravenirla.

2). La definición de instalaciones estratégicas hecha por la ley que se analiza, **no cuenta con limitación alguna**, por lo que todos los elementos tangibles vinculados a las actividades estratégicas pueden ser clasificados como reservados, al remitir a la Ley de Seguridad Nacional, lo que violenta el **principio de excepcionalidad** que reviste a las reservas de información.

Al respecto, el artículo 6° constitucional, apartado A, fracción I, señala que toda la información en posesión de los sujetos obligados es pública **y sólo** podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público **y seguridad nacional en los términos que fijan las leyes**. Sobre ello, cabe recordar que fue en la reforma constitucional de 2007 a este artículo, cuando se estableció por primera vez en el texto la figura de la clasificación de la información.

En ese proceso, el Constituyente Permanente consideró oportuno establecer límites al derecho de acceso a la información, toda vez que ninguna prerrogativa es absoluta, y dado que existen circunstancias en que la divulgación de la información puede afectar un interés público valioso para la comunidad.

Sin embargo, en el dictamen correspondiente, el legislador enfatizó que dichas excepciones, como tales, **deben ser interpretadas de manera restringida y**



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

VOTO PARTICULAR Areli Cano Guadiana

ACUERDO: ACT-EXT-PUB/02/02/2016.02

limitadas, es decir su aplicación debe limitarse a lo estrictamente necesario para la protección de un interés público preponderante y claro.

En adición a ello, la Suprema Corte de Justicia³ ha manifestado que los límites al ejercicio de acceso a la información, sólo podrán establecerse con la condición de que atiendan a intereses públicos o de los particulares **y encuentren justificación racional** en función del bien jurídico a proteger, y que **deben ser proporcionales y congruentes** entre el derecho fundamental de que se trata y la razón que motive la restricción correspondiente.

3). En abono al tema de las reservas de información, el artículo 22 violenta el principio de temporalidad que debe caracterizar a toda limitante al acceso a la información.

Como ya se mencionó, el artículo 6° constitucional, apartado A, fracción I, señala que toda la información en posesión de los sujetos obligados es pública y **sólo podrá ser reservada temporalmente** por razones de interés público y seguridad nacional en los términos que fijen las leyes.

Es importante reiterar que en la reforma a dicho artículo, efectuada en el año de 2007, el legislador dejó claro que ante la posibilidad de que la divulgación de cierta información pueda poner en riesgo de manera indudable e inmediata algún interés público jurídicamente protegido, la información podría reservarse, pero limitándose a lo estrictamente necesario, lo que es contravenido por la ley sobre delitos en materia de hidrocarburos.

4). Por otra parte, el artículo 22, no corresponde con lo preceptuado en el artículo 25 constitucional en su párrafo quinto.

En torno del artículo 25, su párrafo quinto señala a la letra, que:

³ <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/169/169772.pdf>



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

VOTO PARTICULAR
Areli Cano Guadiana

ACUERDO: ACT-EXT-PUB/02/02/2016.02

"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar."

Dicho mandato constitucional deja en claro que en las actividades de exploración y extracción de petróleo, deben regir por los principios de eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas.

Asimismo, en el dictamen del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, y que implicaron cambios históricos para el sector, el legislador refirió en treinta y tres ocasiones el término de transparencia. Esto expresa su concepción acerca de este principio como indispensable en la organización y funcionamiento del sector de hidrocarburos, y como elemento clave para dotar de certidumbre y claridad en este rubro.



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

VOTO PARTICULAR Areli Cano Guadiana

ACUERDO: ACT-EXT-PUB/02/02/2016.02

Con respecto a esta incorporación, el Constituyente Permanente afirmó que con la finalidad de “**garantizar a los mexicanos el adecuado acceso a la información sobre la administración del patrimonio energético nacional**”, se establecía como uno de los ejes de la reforma a la transparencia. De esta forma, el resultado sería **un aumento importante en la apertura informativa de Petróleos Mexicanos, así como las industrias de hidrocarburos y electricidad en general.**

Cabe señalar que, el Congreso Constituyente señaló que la intención es que tratándose de las actividades propias de la industria petrolera, **prive el principio de máxima publicidad y transparencia** en el manejo de los ingresos que la Nación habrá de obtener, con la finalidad adicional de prevenir, combatir y sancionar la corrupción.

5). El multicitado artículo pudiere violentar el principio de progresividad establecido en el artículo 1º, cuarto párrafo de la Constitución Política, el cual señala: “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”

Al respecto, la Suprema Corte⁴ ha señalado que la observancia al principio de progresividad exige, por un lado, que **todas las autoridades del Estado Mexicano**, en el ámbito de su competencia, **incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otro, les impide adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.**

Sin embargo, la Corte también acota que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente es sinónimo de vulneración a la progresividad, pero

4

<http://sif.scin.gob.mx/sifsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2010360&Clase=DetalleTesisBL&Semanao=0>



Instituto Nacional de
Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de
Datos Personales

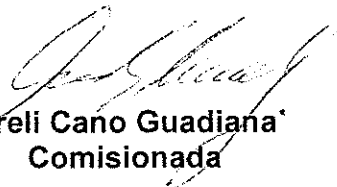
VOTO PARTICULAR
Areli Cano Guadiana

ACUERDO: ACT-EXT-PUB/02/02/2016.02

únicamente a condición de que dicha disminución tenga como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y que genere un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos.

En ese sentido, la redacción del artículo 22 de la Ley de Delitos en Materia de Hidrocarburos, limita de manera amplia el acceso a la información y, por tanto, **no cumple con los criterios de la Corte de incrementar el grado de tutela de algún otro derecho humano, y sí afecta de manera desmedida el ejercicio del derecho de acceso a la información.** Así, el impedimento de adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección se ve quebrantado.

En virtud de los argumentos expuestos, es que **emito el presente voto particular** al considerar que el Acuerdo aprobado para que este Instituto interponga acción de inconstitucionalidad, no sólo debió contemplar al artículo 23 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, sino también el diverso 22 de dicho ordenamiento, ante la presunción de que el mismo también podría contravenir preceptos constitucionales que tutelan el derecho de acceso a la información.



Areli Cano Guadiana*
Comisionada