



## **PANEL:**

# **“Rol del Poder Judicial de la Federación ante Escenarios Impugnativos”**

### **DR. JOSÉ ANTONIO CABALLERO JUÁREZ**

INVESTIGADOR DEL CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS (CIDE)

### **DR. SANTIAGO NIETO CASTILLO**

TITULAR DE LA FISCALÍA ESPECIAL PARA DELITOS ELECTORALES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

### **COMISIONADA ARELI CANO GUADIANA**

COMISIONADA DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

### **MAGISTRADO FRANCISCO JAVIER CÁRDENAS RAMÍREZ**

SECRETARIO EJECUTIVO DE VIGILANCIA, INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

### **JUEZ FRANCISCO G. MIGONI GOSLINGA**

DIRECTOR GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

## **Dr. José Antonio Caballero Juárez:**

La verdad es que esta mesa tiene varios ángulos para estudiar: el *ángulo procesal*, lo estuvimos comentando un poco, el *ángulo sustantivo* también creo que tiene algunas perspectivas, ciertamente hay preguntas desde en qué condiciones se establece la procedencia y después cómo se va a instruir eventualmente y qué va a ocurrir, cómo se va a ejercitar ese control.

Yo quiero aprovechar esta intervención para plantear un problema un poquito más hacia lo sustantivo, lo que quiero hacer es jugar con el problema del concepto de seguridad nacional, porque finalmente el concepto de seguridad nacional es el leitmotiv para la procedencia eventualmente del recurso y en qué condiciones.

Déjenme partir de un punto, los alcances de la seguridad nacional, básicamente lo que quiero hacer es un poco problematizar con esto, voy a hacer algunas alusiones a derecho comparado, después trataré de llegar a algunas conclusiones sobre cómo puede construirse o cómo puede, permítanme la expresión, operacionalizarse un concepto de seguridad nacional.

El artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional, precisamente nos establece que seguridad nacional se entiende las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano que conlleva... Y ya nos lanzan algunas fracciones.

Pero yo me quisiera concentrar en dos palabras: inmediata y directa.

Pareciera que en la concepción de la Ley de Seguridad Nacional se entienden las acciones que son inmediatas y directas para lograr los fines de la seguridad nacional.

Y aquí la pregunta entonces pareciera que, ¿cuándo son acciones inmediatas y directas y cuándo no son inmediatas o cuándo no son directas?

¿Por qué es relevante esto? Vamos a plantear. Imaginen ustedes un continuo, un continuo que empieza con el concepto de Seguridad Pública, en uno de sus extremos, y en el otro extremo tienen ustedes el concepto de Seguridad Nacional.

Si tenemos este continuo, la pregunta simpática sería ¿dónde trazamos la frontera?

Podríamos decir, si queremos tener un concepto extensivo de seguridad nacional, que la frontera estaría muy cercana al inicio de seguridad pública.

Si queremos tener un concepto más restrictivo, estaría más cercana al concepto de seguridad nacional.

Y esta pregunta no es una pregunta teórica, no es un rollo teórico que me inventé mientras veníamos en el camino. En realidad, si ustedes se fijan, tenemos muchas dificultades para establecer correctamente cuándo estamos hablando de seguridad pública y cuándo estamos hablando de seguridad nacional, al margen simplemente de las diferencias.

Déjenme leerles una tesis. Esta tesis ya estuvo en una contradicción de tesis, era un problema procesal, pero lo que quiero resaltarles es cómo se caracteriza, seguridad nacional.

Se denomina: **“Procedimiento de adjudicación del Sistema y Centro de Control de Videovigilancia para la zona metropolitana de Guadalajara”**. Si la documentación que lo integra se clasificó como reserva, no puede legalmente ser requerida por un juez federal en el juicio de amparo, por tratarse de cuestiones atinentes a la seguridad pública. Eventualmente se tomó ese criterio en la contradicción.



Pero fíjense lo que dice: *“El derecho a la información previsto en la última parte del Artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es absoluto, sino que se encuentra sujeto a limitaciones, excepciones que se sustentan, entre otras razones, en la protección de la seguridad nacional, y han dado origen a la figura jurídica del secreto de la información”*. Punto. Hasta aquí voy a citar la tesis.

Mi punto es que la tesis tiene su origen en acceso a la información en una cuestión o en un sistema de seguridad pública de Guadalajara. Pero en razonamiento, el Colegiado brinca de seguridad pública a seguridad nacional.

Entonces, tener acceso a los videos de vigilancia en las calles de Guadalajara, es conceptualizado como un problema de seguridad nacional.

Y aquí viene una pregunta dura: ¿y qué tan cierto es esto?

Ahora, este es un Colegiado. Revisen ustedes, por ejemplo, la ejecutoria del Pleno de la Corte en geolocalización. En geolocalización otra vez los argumentos de la Corte van a mezclar seguridad nacional con seguridad pública, con derechos de las víctimas, y aquí es donde pareciera que no tenemos claro cómo estamos estructurando una frontera operativa entre los conceptos de seguridad pública y seguridad nacional.

Déjenme ser todavía más complejo en esto. Si bien es cierto que el concepto de delincuencia organizada aparece como uno de los conceptos que se entienden o se estiman dentro del concepto de seguridad nacional, la pregunta importante sería ¿cuándo estamos frente a delincuencia organizada?

Si le preguntamos a SEIDO, ¿y qué quiere decir preguntarle a SEIDO? Ver el tipo de asuntos que lleva la SEIDO pues pareciera que el concepto de delincuencia organizada es muy laxo, ¿sí? Aquí ni siquiera estoy jugando con la interpretación constitucional, olvídense de la definición del artículo 16, simplemente estoy viendo las averiguaciones previas, puras y duras que tiene SEIDO. No las conozco, pero no necesito conocerlas mucho como para saber que éstas integran un conjunto de averiguaciones previas que están sustentadas muy probablemente en una interpretación muy abierta del concepto de delincuencia organizada.

Si nosotros abrimos la definición de delincuencia organizada nos terminamos acercando al concepto de seguridad pública y nos terminamos probablemente alejando del concepto de seguridad nacional.



¿Es esta una buena idea? A mí me parece que no. Me parece que delincuencia organizada te da una serie de atribuciones para facilitar una serie de investigaciones por razones de delincuencia organizada que se pudieran atribuir en un momento dado como de seguridad nacional.

Pero entonces la pregunta es, y déjenme banalizarlo. El Chompiras y sus compadres que se dedican a asaltar, ¿son delincuencia organizada? ¿El Chompiras es un problema de seguridad nacional? Aquí es donde, entonces la comparación ya empieza a adquirir cierto sentido. ¿Hasta dónde utilizamos los conceptos y en qué condiciones utilizamos esos conceptos? ¿Cuáles son sus límites? Mi argumento sería que muy probablemente, y con esto les adelanto alguna conclusión. La idea de depurar el concepto o de tratar de identificar correctamente dónde podemos colocar los alcances de la seguridad nacional dentro del continuo de seguridad pública y seguridad nacional, nos permitirá hacer, incluso, mucho más efectivo en nuestras acciones para la protección de la seguridad nacional, cuando esto implique, por ejemplo, delincuencia organizada.

Es el punto al que quiero concluir, pero déjenme seguir problematizando esto. Déjenme ahora tratar de establecer, por qué es importante trazar esa perspectiva, y voy a utilizar algunos ejemplos comparados, detrás de la perspectiva de seguridad nacional cuando estamos hablando de acceso a la información pública, esto es una verdad de Perogrullo, pero hay que reiterarla, está básicamente un concepto de rendición de cuentas del Estado.

Y evidentemente la construcción de una ciudadanía informada que tiene capacidad para entender cuáles son las acciones de su gobierno. ¿Por qué es importante determinar esto? La respuesta nos la dio Edward Snowden hace unos años, porque en ocasiones también los organismos encargados de realizar funciones de seguridad nacional defraudan la confianza que le es otorgada en los niveles de secreto que se les da realizar sus funciones.

Si existe esta posibilidad, la pregunta necesaria es ¿en qué condiciones puede existir supervisión y un proceso razonable de rendición de cuentas para que esto ocurra? Y la pregunta está estrechamente ligada con solicitudes de acceso a la información y eventualmente con la impugnación de estas solicitudes de acceso a la información, argumentando el concepto de seguridad nacional. Este es el dilema que tenemos frente a nosotros.

¿Qué alternativas puede haber? Vamos a Europa, en Europa el concepto de seguridad nacional, por ejemplo, no está aterrizado completamente.



En los Estados Unidos lo que vamos a ver es una situación bastante pendular, digamos, lo que podríamos llamar del “patriot al freedom”, pero incluso en esas condiciones hay mucho material de dónde jugar y muchas resoluciones de dónde jugar.

En Europa el concepto mismo de seguridad nacional no existe con toda claridad. Aparece como una excepción en el Pacto de la Unión. Aparecen algunos elementos, pero cuando uno va país por país va a encontrar distintas condiciones, y por ejemplo, una pregunta interesante, típicamente desde la perspectiva de impartición de justicia, cuándo el material de seguridad nacional es válido emplearse en términos de impartición de justicia, cómo incorporo como pruebas viables a un proceso penal material proveniente de seguridad nacional.

Es una pregunta interesante, con esa jugamos –por ejemplo– en el ámbito de testigos protegidos típicamente, pero bueno, qué balances tiene. Pero no me quiero meter con eso en este momento.

Regreso. Las preguntas importantes son: *¿quién puede clasificar la información? Esta la tenemos bastante clara aquí, ¿quién puede revisar esa información y qué alcances tiene?*

En Francia, por ejemplo, tienen un comité que puede emitir opiniones sobre las clasificaciones en materia de seguridad nacional que no son vinculantes.

Al final del día el Ejecutivo es el que va a decidir qué es seguridad nacional y qué no es seguridad nacional.

En Italia estuvo el caso de Abu Omar, un señor al que sustrajeron de Italia y lo fueron a torturar en alguna otra parte para no manchar las buenas conciencias del territorio italiano supongo y para no manchar las buenas conciencias del territorio de los Estados Unidos, porque finalmente esto fue un operativo de la CIA.

La pregunta que se hicieron los italianos es en qué condiciones se puede reclamar la responsabilidad, tanto de los operativos de la CIA como los operativos de Seguridad Nacional Italiana para realizar esta actividad.

Es un proceso básico de rendición de cuentas que necesariamente tendría que empezar con un mecanismo de acceso a la información.

El Constitucional italiano en ese caso fue muy restrictivo, el problema ahí es adicional. En intercambio de inteligencia, por ejemplo, para combatir el

terrorismo internacional, la colaboración entre las Agencias de Investigación o las Agencias de Seguridad Nacional en los distintos Estados es fundamental.

Si hay una fuga de información en una agencia determinada, esto compromete el intercambio de información de la comunidad de agencias que se encargan de la protección coordinada de la seguridad en caso de terrorismo internacional.

Entonces, fíjense cómo la situación puede ser mucho más compleja en el sentido de que no necesariamente las decisiones pueden tomarse exclusivamente atribuyéndolas digamos a criterios de decisión exclusivamente nacionales, sino que es necesario tener el contexto.

Déjenme cerrar aquí porque se me va a agotar el tiempo, con gusto puedo ampliar un poco a preguntas expresas y regresar al caso mexicano.

En el caso mexicano ciertamente primer tema, tenemos una crisis de seguridad pública, creo que eso sería básicamente miope, negarlo.

Dentro de esta crisis de seguridad pública efectivamente existe delincuencia organizada. ¿Cuál es ese margen y en qué condiciones entonces debiera proceder y hasta dónde esos alcances o en qué condiciones otras actividades del Estado pueden establecerse como seguridad nacional?

*¿Cuál es ese catálogo? ¿Cómo lo podemos establecer de una manera en donde el acceso a la información sea viable?*

Pero tenemos un punto adicional. México es parte de un pacto trinacional de seguridad estratégica con Canadá, con los Estados Unidos, y esto implica por ejemplo temas de migración, implica muchas otras cosas bastante más complejas y esto también implica intercambio de información de inteligencia.

La pregunta inmediata es, *¿esos mismos criterios se pueden utilizar intercambiables para uno u otro fenómeno?* Es una pregunta un poco más compleja que tendríamos que determinar en qué condiciones.

Pero entonces a la luz estos cuestionamientos, déjenme regresar a Guadalajara, la información de las cámaras de seguridad de Guadalajara y seguridad nacional en esas condiciones, puedo reservarla argumentando un tema de seguridad pública, si quieren ustedes, pero en qué condiciones debiéramos tener entonces el esquema.

Mi conclusión tendría que ser tratar de sostener una interpretación restrictiva en términos de la propia Ley de Seguridad Nacional sobre este mismo concepto cuando se habla de solicitudes de acceso a la información.



## **Dr. Santiago Nieto Castillo:**

Muy buenas tardes a todas y a todos, muy agradecido con el Consejo de la Judicatura Federal, con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la Suprema Corte, el INAI, por supuesto, por la posibilidad de estar aquí esta tarde con ustedes.

Una mesa verdaderamente interesante, con una temática que se puede abordar desde muchos aspectos, el Rol del Poder Judicial de la Federación ante Escenarios Impugnativos, cómo tendríamos que abordar esta temática para poder plantear una primera premisa.

Lo que quisiera yo plantear en esta participación es la atención que puede existir entre dos elementos propios del Estado Constitucional de derecho, por un lado la transparencia, el acceso a la información pública gubernamental, y por otro lado la imparcialidad y la independencia de los órganos jurisdiccionales.

Esto es un tema de toda relevancia, los dos elementos son elementos constitutivos del Estado mexicano, de cualquier estado que se jacte de ser constitucional y democrático de derecho, por tanto uno no puede suplir al otro sin que, o destrozar al otro o desterrar al otro de forma permanente y total, debe ser un ejercicio de ponderación, un ejercicio casuístico y se tiene que revisar de manera sería a partir de los casos concretos que se lleven tanto en los órganos jurisdiccionales como del Poder Judicial de la Federación, como en el Instituto Nacional de Acceso a la información, a efecto de poder resolver esta atención.

Se ha convertido en un lugar común señalar que el Estado constitucional de derecho parte de la premisa: la protección de los derechos fundamentales. Y que implica que todas las autoridades tengan un compromiso fuerte con el cumplimiento de estos principios, de los derechos y, por supuesto, de la transparencia y la rendición de cuentas como elementos constitutivos del Estado democrático.

Sin embargo, también se ha dicho que el derecho de acceso a la información es un derecho que tiene ciertos límites y que esos límites tienen que ser acordes con las recepciones propias de un Estado constitucional.

Hay que decirlo, y esto también es relevante, que el Poder Judicial de la Federación en México ha desarrollado una línea jurisprudencial muy importante de protección al derecho a la información. Lejos han quedado aquellas primeras interpretaciones restrictivas posteriores a la Reforma Política de 1977, como la



resolución de los amparos en torno a la nacionalización bancaria en 1982, y ha sido a partir de los modelos interpretativos del Poder Judicial, en el caso de Aguas Blancas, por ejemplo, en donde se empezó a gestar esta transformación del modelo de acceso a la información y a reconceptualizar, antes incluso de la expedición de la ley y las sucesivas reformas constitucionales y legales, una corriente de entender al derecho de acceso a la información en su dimensión democrática.

Ahora, hay que también decirlo, los órganos de transparencia y acceso a la información son órganos producto de la transición democrática mexicana, órganos, si me permiten la expresión, de segunda generación.

La primera generación tuvo que ver con la construcción de comisiones de derechos humanos y, por supuesto, de los órganos electorales en la década de los 90's.

A partir de la década pasada, la construcción de las comisiones de acceso a la información generaron un modelo vinculado no con el acceso formal al ejercicio del poder, sino con el acceso sustantivo a una mejor calidad democrática.

Y por ello son tan importantes en el ejercicio de la consolidación democrática.

En ese rol, nuevamente vuelvo a la pregunta *¿cuál debe ser el rol del Poder Judicial en esa variable de democracia litigiosa en la que estamos viviendo?* Y voy al tema de los escenarios impugnativos.

En realidad vamos a tener o tenemos en el país un incremento del índice de litigiosidad. Hay nuevos instrumentos procesales, se ha modificado el sistema del derecho procesal constitucional, se ha ampliado el catálogo de derechos fundamentales, se ha construido un nuevo paradigma de interpretación constitucional, a partir de la resolución del **Asunto Varios 912/2010** de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos del 10 de junio, inclusive de las contradicciones de tesis, con todo lo cuestionada que fue la contradicción de **Tesis 293/2011**, y sumando, por supuesto, la contradicción de Tesis 21/2011.

En ese contexto, nuevos derechos, progresividad, estamos viviendo un proceso en el cual los escenarios impugnativos y litigiosos forman parte del ejercicio de otro derecho fundamental que es el derecho a la justicia.

El acceso a la justicia implica no solamente desde la perspectiva formal poder acudir a instancias competentes de resolver procedimientos de



naturaleza procesal, sino también un elemento que es indispensable: **el acceso a la justicia desde la perspectiva material, que se puedan cumplimentar esas sentencias y que, por supuesto, puedan protegerse los derechos de forma adecuada por las instancias garantes de los mismos.**

En ese tenor, la pregunta es ¿cómo cumplir de mejor forma con esta obligación en el contexto en el que estamos hablando?

Hago un paréntesis antes de regresar al Poder Judicial de la Federación para referirme un poco a la Procuraduría General de la República.

La actual administración, con la maestra Areli Gómez al frente, ha planteado una transformación y ha planteado como uno de los ejes temáticos de la Procuraduría, la transparencia y la rendición de cuentas.

El modelo cuantitativa y cualitativamente es muy superior a años y procesos anteriores.

En ese tenor, la agenda pública, el acceso a las averiguaciones previas y las versiones públicas de los expedientes, son elementos importantes a tomar en consideración, respecto a este nuevo modelo de transparencia que está desarrollando la Procuraduría General de la República.

De ser una de las instancias más impugnadas y con mayores resoluciones en contra en el ámbito del IFAI y del Instituto Nacional de Acceso de la Información, se ha mejorado de manera sustantiva este problema.

Vuelvo al tema del principio de transparencia judicial. Aquí podemos tener varias hipótesis, por un lado, por supuesto, el INAI por disposición podrá revisar las clasificaciones de la información que han determinado los jueces y los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

Existe la posibilidad del consejero jurídico de recurrir las decisiones del INAI, en aquellos casos relacionados con la seguridad nacional. Existe también la posibilidad, por qué no, que el solicitante combata, habría que ver esta línea argumentativa las decisiones del INAI, no solamente a través de este recurso, sino podría darse a través de otros elementos cuando considere que se viola algún otro tipo de disposición de corte constitucional, el amparo indirecto, y lo cierto es que todo este proceso impugnativo de interpretación respecto a los límites del acceso a la información, las condiciones de ejercicio y el cumplimiento de las disposiciones constitucionales pasa revista por la interpretación última que desarrolle el Poder Judicial de la Federación, y creo que esto es importante mantenerlo.



No se trata, y creo que esto es parte del proceso de la transformación del paradigma del derecho constitucional mexicano. No se trata de que solamente el Poder Judicial de la Federación interprete la Constitución, esto lo hemos dejado atrás desde hace muchos años. Se trata de que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias pueden ejercer un modelo de interpretación, incluso hay un debate que a mí me parece muy interesante entre la propia posición de la Suprema Corte, en donde establece que las autoridades administrativas tienen que realizar interpretación conforme a la Constitución y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha señalado que en el caso Gelman contra Uruguay, que las autoridades administrativas deben de ejercer también un control de convencionalidad, lo cual implicaría una desaplicación de normas por ser contrarias a un derecho fundamental establecido a nivel convencional.

Pero más allá de este debate teórico y este debate jurisdiccional, lo importante es que pensamos que la respuesta tiene que estar en la transparencia.

Los problemas de la democracia se resuelven con más democracia y los problemas de transparencia se resuelven con más transparencia. La autonomía de los órganos jurisdiccionales es uno de los elementos fundamentales para poder proteger un Estado democrático. El criterio de los órganos jurisdiccionales tiene que ser protegido y creo que es importante que el ejercicio de las nuevas competencias que tienen los órganos administrativos, los órganos que pueden recurrir, las decisiones sobre clasificación es importante que se puedan desarrollar con absoluta responsabilidad y prudencia para efecto de no vulnerar este otro elemento importante que implica el criterio de los órganos jurisdiccionales.

*¿Cuál es la mejor forma de que no sean recurridas las decisiones?* Creo que podemos ir trabajando en un modelo en donde la justicia abierta no genere dudas sobre la legitimidad de una sentencia.

Hace muchos años, y con esto termino por el tiempo. Hace muchos años los autores alemanes decían que las leyes eran como las salchichas, perdónenme la broma, que era mejor no saber cómo eran hechas.

Lo que necesitamos saber es cómo se hacen las leyes, cómo se fundamentan las resoluciones jurisdiccionales, cómo se debate en los órganos jurisdiccionales para efecto de dar mejores herramientas para proteger la transparencia y, por supuesto, proteger el modelo de Estado constitucional y democrático de derecho.



Por tanto, yo creo que habría que pensar, con esto termino, la Procuraduría General de la República en su ámbito de competencia ha ampliado los criterios para transparentar su actuación.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado una tesis que a mí me parece muy interesante respecto a la inconstitucionalidad del Artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, que establecía el sigilo de la averiguación previa de forma absoluta, la línea jurisprudencial ha sido que hay que ponderar en cada caso concreto para ver cuál es el beneficio que obtiene la sociedad respecto al acceso a la información o cuál es el perjuicio que puede tener la sociedad si esa información se hace pública.

Sin embargo, se trata de trasladarse a la función ministerial, a la función jurisdiccional a través de ejercicios de ponderación la mejor decisión en cada caso concreto, y a partir de ahí con nuestro sistema que terminará en el último intérprete de la Constitución, que es el Poder Judicial de la Federación, las decisiones definitivas en torno a estos elementos.

### **Comisionada Areli Cano Guadiana:**

Dado el título que tiene este panel yo creo que estamos convencidos que el papel ahora que juegan los medios impugnativos al Poder Judicial son relevantes, se han ampliado y coincido aquí con Santiago, como se van acrecentando o reconociendo el catálogo de derechos fundamentales se van acrecentando los medios de control constitucional para su tutela.

Y la presentación que yo comparto con ustedes es qué medios en materia de transparencia conoce el Poder Judicial de la Federación y en concreto la Suprema Corte de Justicia a través de las acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales, y por otra parte el juicio de amparo; y dentro del juicio de amparo vemos que hay medios previos que conoce el Instituto Nacional de Transparencia como el recurso de revisión, y algunos que se dan nuevos derivado de la Reforma Constitucional de febrero de 2014 como es la facultad de atracción y el recurso de inconformidad.

Estimo que estamos convencidos todos los que estamos aquí que tanto los derechos fundamentales como la parte de distribución de poder realmente son los que le dan soporte a la ley fundamental en el marco de un siempre anhelado estado de derecho.

Quizá en mi segunda intervención me voy a referir a estos dos mecanismos importantísimos, que es la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, y la parte del juicio de amparo.

Y quisiera referirme y dar continuidad a la exposición que hizo el doctor José Antonio Caballero, sobre el recurso de revisión en materia de seguridad nacional y compartirles, en principio o ponerlos en contexto un poco, este recurso está reconocido en la Constitución General a partir de la reforma constitucional en materia de acceso a la información de 2014, donde este recurso es excepcional al principio de definitividad e inatacabilidad de las resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.

Voy a poner en contexto este debate, porque coincido con Santiago, cómo se dan este tipo de recursos, es importante su incorporación a este tipo de mecanismos de control en nuestra norma fundamental y luego cómo se reglamentan.

Este recurso llegó a la Constitución por tres iniciativas de las fuerzas parlamentarias importantes, una del PAN, una del PRD y otra de PRI-Verde, y las tres iniciativas coincidían en que había que darle definitividad a las resoluciones del INAI como un órgano garante ya reconocido constitucionalmente.

Sin embargo, durante la discusión esta iniciativa del partido PRI-Verde decía que podían impugnarlos los titulares de los órganos autónomos y los presidentes de ambas cámaras. Durante la discusión lo único que se privilegio fue que se legitimara solamente al Consejero Jurídico del Ejecutivo, y así quedó establecido en nuestra Constitución.

Posteriormente, en mayo de este año se publica ya la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información y da sustento a lo que ya constitucionalmente se había incorporado.

Y estos artículos que incorporan la Ley General, yo resumiría, son cinco artículos con cinco consideraciones. Se incorpora la hipótesis de procedencia cuando el Consejero considere que la resolución del INAI pone en peligro la seguridad nacional.

Se señala que el Consejero Jurídico debe fundar y motivar y aportar las pruebas que correspondan para presentar este recurso. Se establece la reserva de la información en expediente que integre la Suprema Corte de Justicia, se alude a que la Suprema Corte tiene plenitud de jurisdicción para resolver el asunto y se mencionan los posibles sentidos y efectos de la resolución del máximo tribunal.



Es así como se integra o se hace este recurso extraordinario, excepcional sobre la definitividad de las resoluciones del INAI. Y voy a dar continuidad, a poner más preocupaciones de las que comentó el doctor José Antonio Caballero, y a referirme a dos aspectos, a coincidir sobre el concepto de seguridad nacional en lo que atañe a la transparencia y acceso a la información y los aspectos procedimentales que regulan el ejercicio del recurso de revisión en esta materia ante el máximo tribunal.

En el primero de los temas se advierte que la definición de seguridad nacional contenido en la ley de la materia, en mi opinión carece de precisión necesaria para establecer límites claros en cuanto al ejercicio del derecho a saber, lo que hace posible una eventual interpretación discrecional de los sujetos obligados incompatible con los principios que enmarcan el acceso a la información en México.

Se debe recordar que desde 2004 tenemos una, existe la facultad para legislar en materia de seguridad nacional y fue cuando se reforma la Constitución, dando facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.

Y se instruyó para que el Ejecutivo Federal prevea o preserve la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva.

Esto fue en 2004, y en 2005 ya teníamos una Ley General de Seguridad Nacional, cuyo objeto es establecer las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la seguridad nacional en sus respectivos ámbitos de competencia, así como la forma y términos en que las autoridades de las entidades federativas y municipios colaboran con la federación en dicha tarea.

En la ley, ciertamente, en el Artículo 3º, que ya anotó Antonio Caballero, establece qué se entiende por seguridad. Y voy a rescatar también estas palabras, estos vocablos que aludió él:

“Las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, las que son puntualizadas en seis fracciones del mismo artículo, y que resultan de carácter general y laxo en sus límites. Con el fin de desarrollar elementos que ayudan a definir de mejor manera los alcances del concepto, se debe de considerar que la alusión de manera inmediata, como limitantes de las

acciones de seguridad nacional, debe atender aquellas que enseguida y sin tardanzas se vinculen con los conceptos vertidos en el Artículo 3º.

De igual manera, al interpretar la alusión de manera directa, es dable entender que se refiere a aquellas acciones que se relacionan sin intermediaciones o desvíos con el mantenimiento de los objetivos mencionados en el propio dispositivo.

Ahora bien, dentro del conjunto de acciones referidas en la ley, es posible encontrar enunciados extensos y difusos como los que a continuación refiero. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes, o bien, la del mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno.

Ambos ejemplos reflejan espacios conceptualmente extensos, que pueden contener fácilmente cualquier tema o acto de gobierno. De esta manera, la redacción definitoria de seguridad nacional que la ley de la materia no establece en sí sus alcances, sino que prácticamente los elimina.

Es de reconocerse que la conceptualización de seguridad nacional puede resultar compleja y sumamente amplia. Históricamente se ha transitado por el ejemplo de definiciones acotadas a las amenazas externas, contextualizadas en el plano de la Guerra Fría hacia otras de mayor alcance”.

Yo creo que aquí es el punto donde hay que tomar atención, que incluye amenazas ambientales, económicas y sociales. Ese es el punto donde ahora hay que tomar preocupación sobre ello.

En el caso del Instituto, del INAI, que ha resuelto casos, yo quiero compartir algunos dos, y traje los más extremos en los que las autoridades han clasificado la información por considerar ellos que atenta con la seguridad nacional.

Preguntaron en una ocasión: conocer el número de quejas sobre una servidora pública de la Policía Federal. Querían saber el número de quejas presentadas ante una determinada servidora pública y clasificaron la información por seguridad nacional.

Otro ejemplo es que la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas pidió saber si un vehículo específico había ingresado a sus instalaciones y cuántas veces. Información clasificada por seguridad nacional.

Entonces pongo como ejemplos, porque tengo ejemplos extremos y hay otros que realmente sí ameritan un estudio sobre seguridad nacional, y me



refiero, como ejemplo, ubicaciones de gaseoducto de Petróleos Mexicanos, que han pedido; armamento, lugares de abastecimiento en que las Fuerzas Armadas hacen sus escalas en los trayectos hacia puntos en los que desarrollan sus operativos. Entonces son extremos importantes de que coincido en que hay que prever muy bien este tipo de alcances sobre la materia de seguridad nacional.

En este contexto, otro elemento referencial se tiene que la generalidad encontrada en la ley especial en cuanto a la definición de seguridad nacional se reitera en la Ley de Transparencia vigente, al establecer que consiste fundamentalmente en las acciones que preservan la estabilidad y la permanencia del Estado mexicano, la gobernabilidad y la seguridad exterior.

Quiere decir que tanto en la Ley Especial Sustantiva de Seguridad Nacional, como la Ley de Transparencia no nos dan un alcance claro sobre los alcances, y ahí tendríamos que ir caso por caso.

El otro aspecto muy breve que toco se refiere a los aspectos procedimentales. Se debe atender a la importancia que ellos tienen para la materialización del ejercicio de los derechos, dado que finalmente son los que hacen posible su ejercicio y garantía. Es decir, crean las condiciones para que se actualice la idea misma del derecho, y qué hay con este recurso. Ya comenté lo que establece la Constitución y lo que establece la Ley General.

No tenemos una reglamentación específica para tramitar este recurso de revisión. Ya hay un recurso presentado ante la Suprema Corte de Justicia, seguramente tendrá un reto importante la Suprema Corte de Justicia, porque no tiene procedimiento para sustanciarlo. Pero lo tiene que resolver y tiene que allegarse de la legislación supletoria.

Pero lo que hemos insistido por parte del INAI, ahora que se va a reformar la Ley Federal, que se va a reformar o a lo mejor derogar la actual para establecer otra, son las premisas fundamentales que debe tener este procedimiento.

Actualmente, se dice que es el Consejero Jurídico el que presenta. No se da voz al Instituto Nacional, quien emitió el acto para defender, por lo menos, la legalidad del acto. No se da pauta o no se reconoce en la ley, seguramente lo ha hecho la Corte y lo hizo en este recurso, dar pauta al tercero interesado, y estoy hablando de la persona que solicitó información y del sujeto obligado, quien emitió la respuesta. Es indispensable escuchar a las partes en este motivo.

¿Con qué termino esta parte? En el caso de la Suprema Corte de Justicia y el Poder Judicial de la Federación cuando atiende un juicio de

amparo tiene procedimiento para llevarlo a cabo. En materia de acciones e inconstitucionalidad y controversias constitucionales el término es muy claro, porque lo que se va a, la Corte va a estudiar, es el ámbito competencial, en el caso de controversias y en el caso de acción, pues que haya el principio que tiene que tutelar es la supremacía constitucional cuando una ley, un reglamento, un tratado contravenga la ley.

En el caso de seguridad nacional sería importante cómo se va articular o cómo se va a estudiar esa posible transgresión al marco constitucional ¿y por qué lo digo? Porque la Constitución, el tema de seguridad nacional está referido en siete ocasiones, dos de ellas para referirse a la causal de información, que es el medio que tiene el Consejero Jurídico para interponerlo.

Una como excepción al ejercicio de los derechos ARCO, a los derechos de acceso de rectificación de cancelación y de oposición.

Dos, respecto a la tutela, la facultad del Poder Legislativo para legislar en materia de seguridad nacional y la que acabo de mencionar, del Ejecutivo. Y las dos restantes en aspectos de impartición de justicia y participación política; es decir, que la Corte tendría que ponderar desde el punto de vista constitucional qué es lo que se violenta de la resolución del INAI que contraviene el texto constitucional.

La Corte conoce cuestiones de constitucionalidad por su naturaleza, entonces habría que tener y de veras que sí se genera una expectativa importante sobre este recurso porque este recurso es extraordinario y excepcional a la definitividad e inatacabilidad de las resoluciones del INAI.

Entonces, creo que es un reto para la Suprema Corte cómo va a tramitar a través de una legislación reglamentaria que no existe y que yo estoy convencida que el Poder Judicial tiene que atender, interpretar la norma, pero no suplir las deficiencias y ausencias del Poder Legislativo ante la falta de una reglamentación.

### **Magistrado Francisco Javier Cárdenas Ramírez:**

La oportunidad que ahora me permite la experiencia de estos compañeros es reflexionar en mi papel de juzgador particularmente.

Cuando advertimos el papel del rol en el Poder Judicial de la Federación la única manera que me vino a la mente es pensar como juzgador en este panel y particularmente en expresarles en unas diapositivas, también en respeto del tiempo para si espero al final lograr la motivación para continuar en estos temas.



Debo de precisar que la tradicional forma de pensar del juzgador es el caso concreto.

En camino para este lugar platicaba con el doctor José Antonio Caballero Juárez, que iba intentar en esta mentalidad clásica del juzgador ver algunos escenarios que nos permite la Constitución y la Legislación vigente en esta materia de transparencia, y es por eso que me permito presentar estas diapositivas en este escenario de la forma de pensar de un juzgador; esto es, no con el caso concreto, sino invitar a la reflexión, a los académicos, al fiscal, a la comisionada y a todos ustedes para poder ir decantando estas interpretaciones a nivel, en primer lugar, de legalidad del INAI, y en segundo lugar de los órganos que tenemos la competencia constitucional para interpretar constitucionalmente los alcances de este choque eventual, como lo destacaba el fiscal Santiago Nieto, de esta eventualidad que se puede presentar en esquemas, que iré detenidamente y de manera muy breve, en estos escenarios.

Iniciamos con la primera lámina en donde en el esquema sencillo presenta esta petición el solicitante o peticionario, estamos eventualmente sin prejuzgar de mi parte, sino que necesariamente forcé el escenario para obtener provecho y sería de los órganos del Consejo de la Judicatura Federal este órgano jurisdiccional o unidad administrativa que se haría con la calidad de determinación del sujeto obligado.

También la Unidad de Transparencia del Consejo y el Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que eventualmente podría recibir ese tipo de peticiones.

El trámite se hará en esta unidad de transparencia y en seguida lo canaliza a nuestro Comité de Transparencia quien formula esta resolución en cuanto a la procedencia o no de la petición formulada ante estas unidades administrativas o bien órganos jurisdiccionales.

Este Comité de Transparencia tiene esas tres variables: confirmar, revocar o modificar; y vendrá para examinar el objeto de esta resolución la determinación de este sujeto obligado, que ya han sido precisadas al inicio.

Contra esta resolución viene en su contra este recurso de revisión, ya viene aquí a jugar con este tipo de tesis por parte del INAI. Y sí quiero ser muy puntual que en mi opinión individual de Magistrado Federal, es que no estoy aseverando que necesariamente tendrá que ser competente el

INAI en ese supuesto. Me parece que se podrán plantear en escenarios que más adelante dejaré puntualmente desde el punto de vista procesal, incluso procesal constitucional en este tema.

Pero solamente para jugar con este margen de probabilidades que se puedan presentar es que llego a esta conclusión en el punto ocho.

Imaginémonos que fuera procedente el recurso de revisión y entonces el INAI tendrá estas cinco posibilidades: desechar, sobreseer o bien confirmar, revocar y modificar; que es a lo que me ocuparé, que vendría a ser el fondo del planteamiento en este recurso de revisión.

Primer supuesto que les planteo es que sí resuelve esta instancia, que sí procede a otorgar la información solicitada o bien es improcedente.

En el primer escenario tenemos la hipótesis que pueden promover el juicio de amparo indirecto, ya el doctor Santiago Nieto puntualizaba esta vía en amparo indirecto, evidentemente no hay posibilidades que fueran amparo directo, y bien sería el titular de los datos que podrían ser proporcionados un escenario o bien solicitante de la información, como lo destacaba la Comisionada Areli Cano.

Esto es que podrían, eventualmente, si acaso fuera procedente el recurso del INAI, contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, tendría, en esta instancia de interpretación, los órganos de interpretación constitucional con este alcance para análisis, de los alcances de este derecho humano, e incluso de una eventualidad que se planteara en los conceptos de violación de una controversia o de una eventualidad de antinomia en derechos humanos.

Ya lo ha destacado también el doctor José Antonio Caballero en su exposición, esto es evidente y esta es una explicación, que podríamos llegar el auditorio y los panelistas, porque es fácilmente de prever este escenario.

Entonces seguimos en esta hipótesis de la resolución del INAI, dice: "Sí, procede entregar la información solicitada".

Enseguida trataré de llevarlos a un escenario que evidentemente va a ir complicándose en cuanto a la interpretación de los alcances que ya hemos venido destacando los panelistas.

Si pone en peligro la seguridad nacional, está hablando este artículo, que procedería el recurso de revisión ante la Suprema Corte y solamente está legitimada para su interpretación el Consejero Jurídico del gobierno.



Esta precisión que destacó la Comisionada Areli Cano, de ser una resolución inatacada, evidentemente son para los sujetos obligados. Esa es una, hay que puntualizarlo claramente, entiendo que ese era el planteamiento de ella, sin embargo, esto no hace el carácter de inatacable esta resolución, porque estaría expedito el derecho de estos dos posibles sujetos, del que va a solicitar la información, o bien, del que es titular de los datos personales, que busca el que no se revelen.

Y entonces estaríamos en este escenario, en el punto 6 de esta característica que no sería de inatacabilidad, y sí sería, ya hemos tenido algunos precedentes en cuanto a que se manejó en una facultad de atracción, en la 370/2014, esa posibilidad de ver el alcance de la procedencia y también el alcance de esta hipótesis de amparo indirecto.

Seguimos con el planteamiento de que viene esta resolución al recurso de revisión, y entonces aquí es fácil de prever este escenario en técnica constitucional.

Por un lado, está la interposición del Consejero Jurídico, y que plantea su recurso ante la Suprema Corte, y de manera concomitante, esta resolución definitiva en amparo indirecto en revisión, que, en principio, resolvería el Tribunal Colegiado de Circuito; quiero dejar puntualizado que en esta segunda hipótesis deliberadamente no plantee que en el amparo indirecto se hubiera reclamado, como acto reclamado la inconstitucionalidad de la norma general, porque esto me limitaría el caso a donde los quiero llevar.

En ese supuesto entonces el que fuera competente o el que es competente es el tribunal colegiado de circuito, quien conocería de la revisión en este amparo indirecto.

Que esto también puede complicarse, qué sucedería si el juez de distrito concede el amparo y no hay la interposición del recurso de revisión.

Entonces entraríamos en un tema en que, por un lado, causaría ejecutoria en el escenario que les presento en una resolución de amparo indirecto por el juez de distrito, y por el otro lado está sub iudice, la resolución del INAI en este recurso de revisión.

Pero imaginémonos que el caso, que son estos temas que evidentemente están ya cercanos al momento procesal. En la segunda hipótesis en donde sí habría la interposición de este recurso, conocería el tribunal colegiado correspondiente en la medida que, insisto, no se planteó en la demanda como acto reclamado la inconstitucionalidad de la norma general.

Y surgen dos preguntas que se nos ocurre formular, a este distinguido auditorio y panelistas, primero, cuál medio de impugnación debe ser resuelto en primer término. Y segundo, cómo se podrían evitar pronunciar sentencias contradictorias.

Hoy en día la legislación de naturaleza constitucional reglamentaria no aborda estos temas. A mí me parece que antes de que se llegue el escenario, y por eso este es el rol de este panel, insisto es invitar a la reflexión conjunta de ver hacia dónde se podría dirigir estas etapas legislativas para poder encontrar una solución.

En cualquier escenario si no hubiera toda la legislación, como nos acontece a los órganos jurisdiccionales, como ha sido la experiencia de un servidor, pues tenemos que proceder a la interpretación de estas deficiencias legislativas para pronunciarlos en una certeza jurídica.

De momento la propuesta que de manera respetuosa formulo a este auditorio es en principio como está la legislación, es tratar de que se ejerciera la facultad de atracción de la Suprema Corte, para que conociera tanto este recurso de revisión en esta instancia, como destacaba la Comisionada Areli Cano, en este recurso extraordinario, y también este recurso de revisión en amparo indirecto.

Esto, insisto, son temas que abordaré en este primer momento, para después continuar, al menos sí dejaría un avance, es en el sentido de agradecer esta oportunidad en la forma en que un juzgador ha experimentado los avances en este tema de transparencia.

Ya se anotaba al inicio por el doctor José Antonio Caballero Juárez, de que en la academia es fácilmente, por la trayectoria del fiscal, del doctor José Antonio Nieto, pues es evidente que se destacan los orígenes de cada uno de ellos por su gran y reconocida trayectoria académica.

Como juzgadores, los que hemos tenido esa experiencia también académica, también hemos experimentado y a lo mejor deo también en un motivo de reflexión el que pudiéramos hacer estudios de cómo los juzgadores en México, no solamente los que hemos tenido la experiencia de ser intérpretes constitucionales, sino de todos los compañeros juzgadores en este país de ver cómo hemos experimentado este avance de transparencia.

Porque es muy fácil, y lo digo con toda la experiencia que me han formado mucha gente en mi carrera profesional de juzgador en México y también de



grandes maestros comunes con el doctor Santiago que tenemos de la escuela de Alicante, cómo nos han hecho reflexionar, pero me parece que un punto para los investigadores, con mucho respeto es que ojalá dejen un espacio en este tipo de transparencia en México, pero también desde la perspectiva de los juzgadores. Y en eso es donde está muy interesado y estamos muy comprometidos en el Consejo de la Judicatura Federal, convencido estoy de estar en esta gran experiencia como Secretario Ejecutivo después de varios años en una carrera judicial muy afortunada para mi parte, de estar interesados.

Y solamente traigo un dato muy sencillo que a lo mejor en aras del tiempo, con esto concluyo, de que sin duda aquí los integrantes de este panel dejaríamos –y eso lo platicaba con el doctor– dejáramos de dejar papeles muy protagónicos a rato y que estamos al menos en lo muy personal de no acercarnos a la transparencia que nos solicita realmente la sociedad.

Si como juzgadores no nos acercamos y por eso agradezco esta oportunidad, vean nada más ustedes, en el Consejo de la Judicatura Federal y, sin duda, son de los portales más reconocidos –curiosamente sucede– fuera de nuestra casa, fuera de nuestro país en donde nos tienen más, Santiago no me dejará mentir, hay un portal entre los maestros muy queridos de nuestra querida universidad de Alicante, que llevan un seguimiento y otros en Barcelona, llevan un puntual seguimiento en nuestras resoluciones, gracias al portal que está disponible para el público y que el Consejo ha invertido demasiada tecnología, demasiado esfuerzo de los compañeros aquí presentes y que aún no alcanza a dejar constancia en la sociedad.

Y nada más daré un dato para concluir. De enero de 2005 que iniciamos la consulta en este portal, es decir, 10 años, es un dato oficial, se llevan consultas al sistema, insisto, público de 691 mil 289 consultas a este portal.

Con esto quiero concluir mi primera participación, agradecerles su tiempo para escuchar a un juzgador que está comprometido con ustedes, con nuestra Constitución, pero particularmente con la sociedad.

Gracias.

### **Juez Francisco G. Migoni Goslinga:**

Muchas gracias, señor Magistrado Francisco Javier Cárdenas Ramírez, que nos presenta en forma muy esquemática las vías procesales, el problema que puede generarse vía amparo indirecto y recurso de revisión en cuanto pudieran darse sentencias contradictorias y la probable solución que se vislumbra en el

panorama que nos plantea de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pudiese ejercer la facultad de atracción para evitar que se dicten este tipo de sentencias que pudieran ser contradictorias.

Aunado a ello, nos da espacio también para tener una visión de juzgador, una visión judicial sobre el tema de transparencia que nos permite poder, y empleo aquí el término del doctor Caballero, problematizar un poco para que se dé un diálogo entre todos ustedes.

Y es lo que me gustaría plantearles, doctor Caballero, usted inició con los conceptos de seguridad pública y los conceptos directo, elementos directo e inmediato, cuándo se dan, cuestionaba, cuándo se actualizan.

Ante un concepto de seguridad nacional que es amplio, decía la Comisionada Areli Cano, un concepto amplio y hasta cierto punto indeterminado y ella introdujo posteriormente el elemento inmediato como una figura que puede restringir el concepto general de seguridad pública.

Y este concepto amplio de seguridad pública indeterminado, nos lleva a esta reflexión que es la que les quiero plantear, a la tentación de decir que todo está relacionado con la seguridad pública, y perdón el término tentación, pero seguramente se dará en la práctica, incluso cuando la información que se solicita a instancias que no tienen esa vocación de seguridad pública, con independencia de lo que pueda creer el solicitante o incluso la institución, esto tendría que verse por la Suprema Corte y entonces incluso serán temas hasta de procedencia.

Esta tentación que genera este concepto amplio cómo podría reducirse ese ámbito, doctor Caballero, por favor.

### **Dr. José Antonio Caballero Juárez:**

Desde luego se puede empezar por atacar el tema legislativo, ciertamente la Consejera Cano ya nos hacía algunos comentarios sobre esto, pero incluso el ataque por vía legislativa tiene, muchas limitaciones, al final del día la construcción de este tipo de conceptos tiene que ser una construcción efectivamente casuística.

El duelo que yo identifico es que en el casuismo jurisprudencial lo que no estoy encontrando es una delimitación conceptual de los conceptos, valga la redundancia.



El ejemplo que hacía era, colocamos seguridad nacional junto a seguridad pública, junto a intereses de las víctimas. Entonces pareciera que todo esto, aquí, por ejemplo, estoy hablando en el ámbito de la decisión del Pleno en geolocalización.

Tomamos todo como un manojo y lo colocamos junto, como si todo valiera lo mismo y tuviera el mismo significado constitucional.

Mi argumento es en favor de la distinción. Distingamos cuándo tenemos seguridad nacional y qué alcances tiene y qué implicaciones tiene para la perspectiva de reserva. Cuándo tenemos seguridad pública,

Y dentro de estos, los subconceptos. *¿Cuándo tenemos un problema de seguridad nacional derivado de delincuencia organizada, que va a tener una serie de consecuencias?*

¿Cuándo tenemos un problema de seguridad nacional, derivado de transferencia de inteligencia internacional?, que va a tener otra manera de ser atacado. Y ¿cuándo tenemos problemas de seguridad nacional que implica, por ejemplo, temas como el agua?, como ya lo decía la Consejera Cano.

Esto, estrictamente hablando, no lo hemos evolucionado desde el punto de vista de doctrina constitucional vía jurisprudencial, para no irme, digamos, al ámbito académico en ese sentido.

Son preguntas que tenemos muy abiertas y que a veces hemos dejado pasar con pocos niveles de análisis. No estoy diciendo que las decisiones en el fondo sean correctas o incorrectas, pero sí es como una especie de voto concurrente de alguna manera, en donde el duelo está más en la construcción de los argumentos que llevan al resultado, y la necesidad de aclarar estos puntos.

Creo que sí se puede. La técnica casuística es la técnica correcta, aquí sí no iría a una técnica como la que se empleó en la 293, de tratar de generar una solución para todos los casos, creo que eso es problemático, aquí ya me estoy metiendo por otro lado, sino ir construyendo un concepto de seguridad nacional que se amolde a las necesidades particulares de lo que se tenga ya.

**Juez Francisco G. Migoni Goslinga:** Muchas gracias, doctor Caballero.

Sobre este tema, doctor Santiago Nieto, entendemos que la crítica inicial podría ir o abordar la cuestión legislativa, sin embargo, esa es la materia prima con la que contamos ahorita y hay que ir bordando ya en la práctica y en la interpretación.



Desde su punto de vista, como fiscal, ¿cómo ir limitando esta tentación? ¿Cómo ir restringiendo estos conceptos tan amplios?

**Dr. Santiago Nieto Castillo:**

Hay que pensar que en el modelo del Estado Constitucional de Derecho existe la posibilidad de tener criterios contradictorios, eso es normal.

A partir de ahí, creo que el acercar o acotar algunos conceptos jurídicos indeterminados, como podría ser Seguridad Nacional, Seguridad Pública, la propia transparencia, límites al derecho al honor, límites al derecho a la intimidad, asuntos relacionados con los criterios para poder abrir o no una determinada información; creo que la forma en donde se puede ir gestando una homologación sería evidentemente a través de la interpretación judicial. Por eso es tan importante, creo que, uno, se respete el criterio de los órganos jurisdiccionales como pauta interpretativa, y dos, que se permita que sean los últimos tribunales, las más altas instancias jurisdiccionales las que resuelvan, el más alto Tribunal de la República, que termine resolviendo sobre el significado de estos conceptos, y a partir de ahí, generar un modelo de cultura jurídica conceptual en esta naturaleza.

Ahora, la verdad es que el órgano jurisdiccional en un Estado constitucional y democrático es un órgano que tiene que desarrollar una pauta interpretativa, a diferencia de la función ministerial, que tiene que ser una admisión más estrecha para el cumplimiento de los mandatos en el ámbito legislativo, en el ámbito de la legalidad.

El órgano jurisdiccional puede tener una amplitud interpretativa para efecto de maximizar el ejercicio de los derechos fundamentales.

A mi juicio que la parte central está en cuando estamos en casos de colisión, por ejemplo, el derecho al honor contra el derecho a la información, qué es lo que tiene que prevalecer, y a partir de ahí creo que es importante gestar algún tipo de líneas argumentativas, pongo nada más un ejemplo.

Me tocó ver un caso, no voy a plantear en dónde, en qué estado fue. Y el asunto fue un tema, a mí me pareció muy interesante respecto a la grabación que tiene una serie de servidores públicos manipulando programas sociales para efecto de comprar el voto en las elecciones del año 2013, resulta que se hace la investigación, se consigna, hay un tema de interpretación judicial al respecto. Sin embargo, a mí el tema que me parece importante es el planteamiento del juez de distrito, el juez de distrito plantea un tema muy



relevante respecto a los límites del derecho a la intimidad que tienen los servidores públicos. Y por tanto en los límites, déjenme plantearlo así, desde la perspectiva de la transparencia.

Mi punto de vista era muy sencillo. A mí me parece que no puede oponerse el derecho al honor, a la intimidad cuando se está ante presuntos hechos constitutivos de delito, y eso forma parte de una apelación que tendrá que resolver un tribunal unitario pronto. Pero me parece que este tipo de decisiones es lo más importante, dejar la libertad criterial, la autonomía. Que sean los órganos jurisdiccionales los que empiecen a resolver este tipo de asuntos, a efecto de darle contenido material a las disposiciones constitucionales, tal como lo plantea un paradigma como el que estamos viviendo en el Estado constitucional de derecho.

**Juez Francisco G. Migoni Goslinga:** Muchas gracias, doctor.

Sobre este punto, Comisionada Areli Cano Guadiana, nos dice el doctor Santiago Nieto que probablemente la clave, además de resolver el caso por caso, el ser casuístico como nos planteaba el doctor Caballero, está la cuestión de sostener criterios que en un Estado democrático es normal que puedan ser contradictorios.

Usted en su exposición aludió a esto porque retomó el tema de definitividad y judicialización, y al aludir la judicialización manifestó que desde el punto de vista del instituto podría ser un defecto el hecho de que ya no se le dé mayor intervención, sino que todo deba estar en su resolución porque no se da intervención, decía usted, al Instituto como parte interesada en el recurso.

De modo que en la resolución que ustedes dicten deberán estar todos sus criterios y eso los lleva a ustedes a tratar de agotar o de maximizar la sustentación de sus criterios.

*¿Cómo lo ve desde este punto de vista usted?*

**Comisionada Areli Cano Guadiana:**

Lo que hay que prever o consideramos, y esa es una propuesta del propio Instituto, es cómo logramos poner a detalle o establecer en la norma reglamentaria, específica las mayores consideraciones normativas para que desde el punto de vista procedimental este recurso tenga éxito.

Y en cuanto a la resolución del Instituto evidentemente se funda, se motiva.

Lo que nosotros consideramos es que si este recurso se ventila, el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia, podría ser deseable que se escuchara al INAI en una situación de plantear los elementos de legalidad que expuso en su resolución.

¿Y por qué lo digo? Porque cuando existe una solicitud de información el sujeto obligado adolece en muchas ocasiones de hacer una prueba de daño en forma correcta, es decir, que funde y motive del por qué considera reservada determinada información.

De aquí que los solicitantes recurran al Instituto en primera instancia para revisar esa respuesta.

Y hay ocasiones y eso se ha complicado un poco por parte de la tarea del INAI, de que no se permite revisar los expedientes o la información reservada o confidencial.

Si el Instituto pudiese tener acceso a esa información seguramente tendríamos resoluciones y que las debemos de tener, es una obligación tenerlas sólidas, con una argumentación sólida, jurídica de considerar por qué sí efectivamente el sujeto obligado tuvo razón en clasificar la información, o bien, se permite el acceso público a la misma.

Entonces, sería recomendable, reglas procedimentales para que el Instituto pudiera argumentar a través, como se hace el amparo, de un informe, etcétera, un informe justificado. Esa es la preocupación que tendríamos.

Y efectivamente y aquí denme la oportunidad de aclarar al Magistrado. Sí, efectivamente, cuando se habla de la definitividad se habla para los sujetos obligados, no así para la persona, porque la persona tiene el medio jurídico, el juicio de amparo a su alcance para combatir las resoluciones del INAI, lo cual nos parece sumamente correcto y no solamente vía recurso de revisión en términos de acceso, no me refiero al recurso de revisión ante la Suprema Corte, sino vía el recurso de revisión que tramita el INAI, contra esas resoluciones, la solicitante de información puede acudir vía amparo a que se revise la legalidad por el Poder Judicial, por amparo indirecto y también puede ser revisado a su vez por los órganos colegiados.

Y con esto quiero tratar de armonizar todos estos mecanismos de control que obran en el Poder Judicial. Yo creo que si se armoniza para un caso específico, que ahí sí coincido evidentemente, tiene que resolverse caso por caso, porque tiene sus propias especificidades, pero hay casos que pueden ser combatidos por diversos medios; y se puso aquí otro tema: geolocalización.



Este tema de geolocalización pudiese haber sido combatido vía acción de inconstitucionalidad, que de hecho hay una acción que todavía no se resuelve, no lo resuelve todavía el Poder Judicial de la Federación, la Corte tiene este recurso, no se ha resuelto, el INAI tuvo una oportunidad de hacerlo el año pasado, tampoco se lograron los consensos necesarios para ir a la Suprema Corte por la ley de telecomunicaciones, pero también está la otra vía que es el juicio de amparo y creo que aquí también José Antonio Tiene esa propuesta a través de un amparo colectivo, ojalá llegue a la Corte este asunto, ojalá se resuelva, ¿por qué? Porque nos va a dar certidumbre a todas las autoridades, a las personas, a los ciudadanos que recurren ante la autoridad.

Y sí creo que los criterios que emite el Poder Judicial de la Federación a través de sus juzgados, de sus órganos colegiados, de la propia Suprema Corte de Justicia, sin duda nos crean criterios para que nosotros, la autoridad administrativa tenga bajo su tutela la garantía de derechos desde el punto de vista como órgano administrativo pero que realice una función jurisdiccional, pues tenga ese referente.

En el caso de transparencia, para el Instituto Nacional de Transparencia ha habido durante esta administración, que hablo de 2014 a la fecha, hemos tenido sí un número importante de amparos, cerca de 70 amparos de los cuales ya han resuelto, digamos, 15 y 5 se han concedido la razón a los quejosos.

¿Y cuáles han sido estas consideraciones? Que yo esperaríamos criterios de fondo para entonces normar nosotros en aplicación de nuestra Ley de Transparencia criterios específicos de cómo vislumbramos y garantizamos el derecho.

Los amparos que hemos conocido esta administración tienen que ver por cuestiones procedimentales, de que no se llamó al tercero interesado, de que no se hizo una valoración específica de pruebas, y solamente alguno, donde a consideración del Poder Judicial no se atendió a cabalidad la solicitud de información. Y otro de copias certificadas, me parece.

Pero creo que lo relevante es que sí se entre a fondo de la garantía del derecho de acceso a la información, porque este derecho es instrumental con el ejercicio de otros derechos, electorales, de salud, educativo.

Entonces, a la relevancia de que el Poder Judicial marque pauta en este derecho, es fundamental.

Yo comparto con mis colegas comisionados el hecho de que se impugnen resoluciones nuestras. No lo veamos tampoco tan negativo, al contrario,

porque marcan referentes para la aplicación adecuada y normativa de nuestro quehacer institucional.

Entonces, hago eco de estas reflexiones que nos invita el Magistrado Francisco Javier.

Muy amable.

**Juez Francisco G. Migoni Goslinga:** Muchas gracias, Comisionada.

Sobre este tema, señor Magistrado Francisco Javier Cárdenas Ramírez, nos dice la Comisionada que los criterios jurisdiccionales son para el Instituto, un Instituto especializado, criterios modelos, rectores.

*¿Cómo debe entonces proceder un juzgador federal para sustentar criterios que por lo menos socialmente se espera que se maximice el acceso a la información y que, como dice la comisionada, sean criterios que tiendan a dirimir cuestiones de fondo para que realmente sean reglas sustantivas, criterios sustantivos?*

**Dr. Francisco Javier Cárdenas Ramírez:**

Sí, es una pregunta que nos invita siempre a la reflexión. Agradezco.

*¿Cómo podríamos como juzgadores, intérpretes de la Constitución en las diferentes instancias? Sin duda es la mayor responsabilidad que tenemos de mejores argumentos.*

Me hacía reflexionar el doctor José Antonio Caballero en los temas en que ponían el ejemplo. Y en ocasiones, ese es a título también personal de reflexión, es que venimos de una cultura en México de reflexión en la interpretación, sujeto mucho a la controversia.

Es decir, que en la medida en que no tendríamos posibilidades en todos los casos de una suplencia de la disidencia de la queja, estos criterios que invita la Comisionada y el señor juez, es a que estemos comprometidos todos. Es decir, no esperemos necesariamente que toda esta interpretación novedosa, si se me permite calificarla así, por parte de los juzgadores federales y nuestro máximo tribunal, es también invitar a la reflexión de las partes en estos procesos a que nos lleven como juzgadores a tocar esos temas.

Ponía interés en lo que nos destacaba el doctor Nieto, en el caso de una adscripción, pero me llamó la atención, lo cual le reconozco y me agrada, es el que refería que ya se había el juez pronunciado en temas, y eso casi no se toca. Es decir, de la gran evolución, en mi opinión, insisto, muy personal, de esa



transparencia de tocar temas con mayor frecuencia, antes de que lleguen al máximo tribunal, es decir, hay varios que tenemos muchas resoluciones, y que invitamos a esta consulta, que ya no sean estos cerca de 700 mil consultas y que terminemos este año, y el año siguiente y ojalá las dupliquemos. Tenemos la capacidad tecnológica para recibir las peticiones.

Y entonces sería muy afortunado que si pudiéramos coincidir en un seminario el año entrante, se viera la participación ya más directa de la sociedad y nos exijan a los órganos jurisdiccionales vía argumentos, vía estas críticas en la academia o en el INAI a través de estos recursos de comprometernos a una mejor calidad argumentativa en las resoluciones.

Pongo otro caso de reflexión, cuando estábamos como juzgadores hace años, ajenos a las audiencias públicas, empezamos a tener una diferente mentalidad en los órganos colegiados en México, cuando ya tenemos estas audiencias públicas que pueda acceder cualquiera de las partes e incluso no partes en el procedimiento, y que además se graban.

Ahí es un mayor compromiso en base a la pregunta que nos fórmula el señor juez Francisco Migoni Goslinga, y entonces me parece que tenemos diferentes frentes de mayor compromiso para poder al final en esta transparencia, me parece que un punto que nos llama a todos y podríamos ser coincidentes, es en que el producto final de esta transparencia es obtener, en casos de resoluciones del Poder Judicial de la Federación mejores sentencias.

Si la transparencia queda solamente en un derecho humano de naturaleza adjetiva me parece que es de reconocer, pero donde nos tiene que motivar es a este derecho de información, pero hacia el fondo, esto es, a la calidad de mejor entidad argumentativa y gran parte es a través de esta transparencia que nos compromete porque tenemos nuestros nombres, tenemos nuestras resoluciones y que se pueden consultar sin mayor problema; es decir, estos compromisos los hemos vivido desde antes y con esta nueva etapa continuamos con el compromiso en el Poder Judicial de la Federación, y en particular, en el Consejo de la Judicatura Federal con esta apertura de transparencia.

Y pongo un ejemplo más.

En los procedimientos de responsabilidad administrativa que llevamos diferentes autoridades administrativas en el Consejo a través de recursos, las partes que pueden ser no solamente los titulares, sino también secretarios, actuarios, oficiales y todos los integrantes de un órgano jurisdiccional estamos sujetos a eventualmente un procedimiento claro con la participación

de transparencia de los que son parte, pero ajenos a esto sí existe esta confidencialidad en los datos de esos procedimientos.

Hoy en día tenemos un amplio panorama en el consejo de continuar estos procedimientos y que hay una mayor transparencia, incluso en casa.

Gracias.

### **Juez Francisco G. Migoni Goslinga:**

Doctor Santiago Nieto Castillo, Andrés Vite García le formula la siguiente pregunta:

En las averiguaciones previas de la FEPADE se agregan los formatos únicos de actualización en los que obran los datos personales de los ciudadanos, ¿qué medios concretos ha implementado la FEPADE para la protección de datos personales de los ciudadanos?

### **Dr. Santiago Nieto Castillo:**

Muy buen punto, déjenme plantear algo sobre esto previo para conceptualizar a las personas que no estén familiarizadas con los vocablos propios del Registro Federal de Electores y de Derecho Penal Electoral.

El FUAR es un instrumento que tiene el Registro Federal de Electores, en el cual las personas cuando van a solicitar un cambio de domicilio, una expedición de la credencial para votar con fotografía deben de llenar sus datos personales.

Este FUAR es el que da origen en caso de negativa a la solicitud de expedición de credencial para votar con fotografía, que vía JDC va ante las Salas Regionales del Tribunal Electoral, si estamos en presencia de violación de derechos político-electorales.

En el caso de la FEPADE tenemos básicamente dos variables que serían el domicilio irregular, lo que conocemos como turismo electoral, que son aquellos casos en donde una persona o grupo de personas se trasladan de un municipio a otro, de una entidad a otra, son instigados o transportados, a efecto de votar en las elecciones para beneficiar a un determinado partido político.

En el caso, en realidad tenemos casos, seis mil 061 de 2007 a la fecha, relacionados con este tema de turismo electoral, y hay unos tres mil 600 asuntos que se han desarrollado relacionados con la dinámica de robo de identidad, en la cual se roban o se cambian la identidad de una persona, emitiéndose dos



credenciales para votar para el mismo individuo, con datos diferenciados para cometer otro tipo de conductas delictivas, incluyendo, tristemente, los temas de trata de personas.

En este contexto, el FUAR es un instrumento que contiene datos personales, y la idea es, en las versiones públicas no pueden estar contenidos los datos personales de identificación de las personas.

Lo que sí hemos hecho es, cuando hemos sido requeridos por algún tipo de autoridad de corte jurisdiccional, se ha entregado la información, señalando el sigilo propio de la averiguación previa, para el efecto de no alertar a los sujetos activos de la comisión del delito, las personas que están siendo investigadas, respecto a que existe una averiguación previa desarrollada en su contra.

Pero sí es para nosotros relevante que en estos asuntos en donde están en juego datos personales de las personas físicas, nosotros tengamos una posición de protección a su vida privada.

Hay otros casos, desafortunadamente, bueno, que hemos tenido que desarrollar con el Instituto Nacional Electoral, por ejemplo, en temas de identificación de cadáveres. Ahí, a pesar de que el Registro Federal de Electores tiene de manera expresa cuáles son los usos que tiene que darse al propio registro, lo cierto es que consideramos que hay un derecho de corte convencional, del derecho a la identidad, el derecho a la personalidad, y esto implica que en aquellos casos en donde el cuerpo no tenga identificación, y sea solicitado por una instancia ministerial, la FEPADE ha convenido con el Instituto Nacional Electoral a efecto de poder cotejar con sus sistemas de identificación decadactilar y bidactilar las huellas digitales de la persona, a fin de identificar el cuerpo con un nombre propio establecido en el Registro Federal de Electores.

Esto lo consideramos el cumplimiento de un derecho humano fundamental que tiene que ver con la personalidad de los individuos.

Ahora, lo cierto es que la política actual de la Procuradora, como mencionaba hace un momento, es un tema de transparencia, es tratar de hacer públicos, como lo ha hecho el Poder Judicial de la Federación en su momento a través del Canal Judicial, a través de las audiencias públicas, a través de la argumentación jurídica de sus sentencias, a través de los observatorios nacional de sus resoluciones tanto en sede del Consejo como en la Suprema Corte, como del Tribunal Electoral y, por supuesto, los alegatos públicos que han tenido los magistrados electorales, me tocó ese gran honor en alguna época de mi vida

y sí le puedo decir que la idea de la PGR, la idea de la FEPADE es ir caminando en un espacio de mayor transparencia, protegiendo, por supuesto, los datos personales de las personas físicas que se encuentran involucradas con la comisión de conductas delictivas.

Pero si usted solicita la información, podemos proporcionar información siempre y cuando esto no afecte el sigilo de la averiguación previa y no afecte algo que es muy importante el objetivo final que implica la sanción a los objetos activos de la comisión del ilícito para disminuir o incidir, por lo menos, en la incidencia delictiva que tenemos en la materia electoral.

### **Juez Francisco G. Migoni Goslinga:**

**Doctor José Antonio Caballero Juárez**, son diversas las preguntas que le quieren formular, y entonces me permito construirlas para integrarlas por cuestión de tiempo.

Raúl Arámbula García, Roberto Roa Luna, Giovanni Tapia le preguntan **¿cuál sería la definición ideal de seguridad nacional?** Pero no como una pregunta para que usted dé el concepto, sino que **¿considera que la construcción de ese concepto de la frontera entre seguridad pública y la seguridad nacional corresponde más al legislador ante la crítica inicial que hacía o corresponde más a la Suprema Corte de Justicia de manera casuística, todo esto dentro de un Estado democrático?**

### **Dr. José Antonio Caballero Juárez:**

El legislador puede plantear algunos pasos adicionales, pero en el fondo me parece que la Corte es el sitio adecuado en una democracia constitucional para terminar de hacer los puntos finos, por llamarlo de alguna manera dentro de este tipo de conceptualizaciones.

Y la razón es muy simple, evidentemente los criterios del INAI van a ser una primera marca. Pero los criterios del INAI también tienen que impulsar esto que decía el magistrado Cárdenas, creo que tiene mucha razón, a veces le aventamos la pelota a los tribunales y la pelota no viene bien inflada en cuanto al debate, y entonces los jueces se ven también con el problema de tener que pensar aquí procede una suplencia o no procede una suplencia. Entonces desde afuera hay que hacerse mucho cargo de esto.

Pero el resultado duro me parece que es sí, empezar a impulsar una construcción de doctrina jurisprudencial que nos permita distinguir y establecer



lugares de excepción y entonces ya por analogía poder jalar algunos criterios.

Dudo mucho que podamos tener una definición legislativa satisfactoria en este caso que nos pueda liberar de cualquier cosa.

Y aprovecho para hacer un comentario sobre averiguaciones previas y acceso a la averiguación previa.

Aquí me quedo un poco con eso porque yo coincido con los criterios que están, pero tengo incluso una aproximación un poquito más restrictiva a la averiguación previa.

¿En qué sentido? Que la averiguación previa idealmente sí surge a partir del sigilo. ¿Pero cuándo se voltean los papeles? Los papeles se voltean cuando se consigna la averiguación previa, ahí mi visión es mucho más hacia la publicidad del proceso penal.

Entonces, lo que invertimos en guardar el sigilo de la averiguación previa probablemente se tendría que abrir mucho más, pero ya en la consignación, porque la consignación es un acto público.

Cuando el MP, el fiscal consigna se vuelve público por su propia especial naturaleza. Entonces, el debate hay que llevarlo me parece más hacia allá que hacia la construcción de la averiguación previa. Nada más.

**Magistrado Francisco Javier Cárdenas Ramírez:** Gracias por las preguntas.

Y, bueno, la experiencia nos ha dicho que en estos conceptos abiertos, si me permiten la terminología, en donde la doctrina muchas veces nos empieza a llenar sus espacios y como juzgadores nos hace reflexionar antes que tengamos el caso.

Entonces, me parece que el hablar en abstracto que el juzgador espere el caso y hasta ahí imponerse de la obligación para definir el concepto me parece que es muy difícil en la práctica.

Como juzgadores lo que nos motiva es estar cerca de la academia en donde ellos por la misma metodología que utilizan nos invitan a conceptos en abstracto, esto para mí como juzgador no me excluye en el siguiente paso, que es el caso concreto; es decir, que no van a ser excluyentes los conceptos en abstracto al caso concreto.

Si yo tengo elementos en un concepto académico, doctrinario de una reflexión antes de que llegue a la etapa de la resolución, bienvenida. Si acaso no llegase a tener ese concepto en abstracto, entonces no tengo de otra.



Un gran maestro, y perdón que insista, de la academia me decía, en una ocasión me dijo: es que tú tienes el caso más difícil como juzgador, yo como académico yo puedo elaborar mi libro, le puedo dar diferentes velocidades, lo puedo terminar hoy, mañana, dentro de un año y no pasa nada, a lo mejor algún problema en la beca, pero fuera de ahí no hay problema.

Pero el juzgador no tenemos esos tiempos y es necesario, es una experiencia de irnos adelantando constantemente y de ahí la fortaleza del argumento es en qué, si tenemos casos concretos en donde ya no nos dio la oportunidad de mayor reflexión del concepto en abstracto, tengo que entrar al caso concreto.

Y retomo la insistencia del doctor José Antonio Caballero cuando habla de esta doctrina a partir de los criterios jurisprudenciales, pero a mí sí me gustaría a lo mejor hacer un paréntesis, no solamente de los órganos que tienen la competencia para emitir jurisprudencia, ya destacaba el doctor Santiago Nieto de varias resoluciones que también tenemos un portal en el Consejo, en que a pesar de que no son órganos terminales, esto es un juez de distrito, sin embargo, tenemos ahí una gran oportunidad para tener esa experiencia de ir enriqueciendo el concepto o los conceptos de seguridad nacional y, en su caso, de una seguridad pública.

Es decir, el mundo de la transparencia, si se me permite, está más cerca de lo que creemos, eso sí, si tenemos esta conjunción, y me parece que es uno de los objetivos del seminario, esta conjunción de diferentes entidades públicas, seguramente que el juzgador, tendremos ese camino para el caso concreto, de definir, y también a través de la doctrina.

Es decir, estaríamos abiertos o estamos abiertos en la práctica para esas diferentes hipótesis, porque es nuestra obligación además.

Gracias.

### **Dr. Santiago Nieto Castillo:**

Debo decir que por alusiones personales, José Antonio, plantearía lo siguiente: ¿la averiguación previa debe ser pública? Depende, como todo en el Derecho. Si hay un requerimiento de autoridad jurisdiccional, mi punto de vista es que sí, es un órgano jurisdiccional, yo tengo que dar la información.

Segundo, si es una solicitud de acceso a la información, mi punto de vista es que depende qué es lo que estén solicitando. Depende también de un elemento, no es lo mismo delincuencia organizada que delitos electorales,



donde un servidor público o un funcionario partidista, alto funcionario partidista violenta la normatividad penal electoral.

Y me parece que por su propia voluntad, al haberse puesto en un espacio público, digamos, su umbral de protección al derecho a la intimidad tiene que ser más reducido. Es mi punto de vista, por supuesto, y yo lo sostengo, aunque alguien me haya acusado ya de garantista y de haberme cambiado.

El tercer punto son los límites del artículo 16. Creo que sí habría que pensar que se plantea la reserva de la averiguación previa. Se plantea la reserva del no ejercicio de la acción penal hasta que haya pasado el plazo de prescripción, lo cual me parece a todas luces incompatible con un modelo de Estado democrático que, por supuesto, los datos personales, creo que ese es un tema importante, aun cuando la establecería este límite, por lo menos o matiz en los casos de los servidores públicos y el tema de la reserva de los documentos.

Creo que en la medida en que no se afecte la averiguación y que no se afecte al hacerse público la información de la averiguación previa para efecto de lograr el objetivo final, que evidentemente es la consignación y más allá de la consignación la orden de aprehensión y más allá de la orden de aprehensión, el auto de formal prisión y más allá la sentencia condenatoria creo que en esa medida se puede abrir la información.

Ahora, no se trata de hacerlo público, creo que la seriedad de esta función implica la mayor reserva, sigilo y creo que ese es el ejercicio que se espera de un órgano ministerial, que no sea un órgano que se encuentre en los espacios públicos, haciendo públicas sus asuntos, sino que se pueda debatir, en todo caso en el espacio académico, como es éste, para efecto de reflexionar de cómo se puede reflexionar el diseño.

Pero entiendo que es un tema que da para mucho, es un tema que además se necesita proceso penal acusatorio nos va abrir otras posibilidades de debate y que creo que sería importante que cuando Consejo de Judicatura Federal organice algo me apunto para cualquier discusión sobre este tema.

Muchas gracias.

### **Dr. José Antonio Caballero Juárez:**

Simplemente para añadir al punto que hacia Santiago. Efectivamente los no ejercicios son importantes, en qué momento se puede controlar precisamente el problema del no ejercicio. Había una pregunta también sobre tiempos

de la averiguación previa, averiguaciones previas que se eternizan y en qué condiciones esa rendición de cuentas en eso.

Pero sí, efectivamente el punto clave dentro de la rendición de cuentas es yo pensaría que es la calidad de la consignación, porque ahí es donde se empieza a ver efectivamente hasta dónde hubo un ejercicio razonable. Pero sí, completamente de acuerdo.