

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE
SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA
LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
26/2021.**

**RECURRENTE: CONSEJERA JURÍDICA
DEL EJECUTIVO FEDERAL.**

**MINISTRO PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN
SECRETARIO: ISIDRO MUÑOZ ACEVEDO**

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA.	Este Tribunal Pleno es competente para conocer del presente recurso.	13
II.	PROCEDENCIA.	El recurso de revisión en materia de seguridad nacional es procedente.	14
III.	LEGITIMACIÓN.	El presente recurso de revisión fue interpuesto por parte legitimada.	14
IV.	OPORTUNIDAD.	El recurso de revisión se presentó de manera oportuna.	15
V.	MATERIA DEL RECURSO DE REVISIÓN.	Se establece la naturaleza y alcance del recurso de revisión en materia de seguridad nacional, conforme a los precedentes de esta Suprema Corte.	15
VI.	MARCO NORMATIVO QUE RIGE AL RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL.	Se precisan las normas que rigen la presente revisión, conforme a los precedentes de este Alto Tribunal.	19

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

VII.	SOLICITUD DE INFORMACIÓN.	Para el examen del recurso de revisión se parte de la base de que lo efectivamente solicitado por el particular, consiste en: <u>“La información relacionada con las contrataciones para adquirir el software Pegasus, a que hizo referencia el Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera en la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal de veintiuno de julio de dos mil veintiuno”</u> .	30
VIII.	ESTUDIO. 1. Congruencia de la resolución recurrida.	Esta Suprema Corte estima <u>infundado</u> ese argumento, dado que la resolución del INAI no es incongruente, pues si bien en ésta se expresó: “Lo procedente es que se entregue la información en versión pública de los reportes de operaciones que presentan las entidades financieras y los avisos de quienes realizan actividades vulnerables relacionados con las contrataciones vinculadas con el caso Pegasus”. También lo es que se trata de aquella: <u>“información relacionada con las contrataciones para adquirir el software Pegasus, a que hizo referencia el Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera en la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal de veintiuno de julio de dos mil veintiuno”</u> . Lo que se desprende del estudio integral de la resolución impugnada.	33
	2. Análisis de la reserva de información por motivos de seguridad nacional.	Este Tribunal Pleno considera que resulta infundado el argumento de la autoridad recurrente en el sentido de que, en tanto la UIF forma parte de las instancias en materia de seguridad nacional, toda la información que recabe	34

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE
SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY
GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

		<p>y analice debe entenderse reservada por motivos de seguridad nacional.</p> <p>Ello, toda vez que la actualización de las hipótesis de reserva por materia de seguridad nacional, no pueden fundamentarse en el simple hecho de que el sujeto obligado cuente con facultades relacionadas con la seguridad nacional. Es decir, tal reserva no puede generarse por una mera conexión funcional u orgánica del sujeto obligado, sino por la existencia de elementos objetivos que permitan determinar si, con la difusión de la información solicitada, se causaría un daño presente, probable y específico a la seguridad nacional.</p>	
IX.	DECISIÓN.	<p>PRIMERO. Es procedente pero infundado el presente recurso de revisión en materia de seguridad nacional.</p> <p>SEGUNDO. Se confirma el sentido de la resolución del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dictada en el recurso de revisión RRA 9556/21, en sesión celebrada el diez de noviembre de dos mil veintiuno.</p>	42

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE
SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY
GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021.**

**RECURRENTE: CONSEJERA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL.**

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

COTEJÓ

SECRETARIO: ISIDRO MUÑOZ ACEVEDO

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **seis de febrero de dos mil veinticuatro**, por el que se emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve el **recurso de revisión en materia de seguridad nacional previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 26/2021**, promovido por la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, en el que se señaló como resolución recurrida la emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en sesión de diez de noviembre de dos mil veintiuno, en el expediente del recurso de revisión RRA 9556/21, derivado de la solicitud de información registrada en la Plataforma Nacional de Transparencia con el folio 0000600231421.

ANTECEDENTES.

1. **Solicitud de acceso a la información.** El dos de agosto de dos mil

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

veintiuno se presentó una solicitud de acceso a la información pública, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia identificada con el número de folio 0000600231421, mediante la cual se requirió a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conocer "toda la información que tenga la UIF del programa PEGASUS".

2. El nueve de agosto de dos mil veintiuno, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público comunicó al solicitante que la información requerida está clasificada como reservada por un periodo de cinco años, al actualizarse las hipótesis contenidas en las fracciones I y VII del artículo 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como las fracciones I y VII del artículo 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con los numerales Décimo Séptimo, fracción IV, y Vigésimo Sexto, párrafo primero, de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, en virtud de que su difusión compromete la seguridad nacional, conforme a los siguientes razonamientos:

(...).

De conformidad con los artículos 113, fracción I, de la LGTAIP y 110, fracción I, de la LFTAIP, la difusión de la información podría poner en riesgo la seguridad nacional, lo cual causaría un daño:

- Real, demostrable e identificable de perjuicio: Toda vez que esta Unidad Administrativa es considerada una instancia de Seguridad Nacional de conformidad con las Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 08 de diciembre de 2006, y en este sentido, la información que recibe la UIF únicamente es recabada, procesada y diseminada –sin afectar en ningún caso las garantías individuales ni los derechos humanos- con fines de Seguridad Nacional por las instancias autorizadas.

Por otra parte, se informa que la UIF como Instancia de Seguridad Nacional, debe realizar acciones y medidas de prevención, disuasión y en su caso, contención de las amenazas concretas a la Seguridad

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

Nacional, en particular las señaladas en las fracciones X y XI del artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, consistentes en: todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas, así como actos tendientes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia.

Conforme a lo establecido en la fracción I del artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional (LSN), se entiende por Seguridad Nacional las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a la protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país.

En ese sentido, se indica a la persona solicitante que la información generada en la UIF en el marco de la LSN, es considerada reservada y a la cual se le otorga un tratamiento especial con la finalidad de evitar un perjuicio que suponga la comisión de actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo.

Por lo anterior, al proporcionar la información solicitada, se obstaculizarían las actividades de inteligencia que realiza esta UIF, ya que la mínima acción de especificar o señalar los datos o información con los que se cuenta en nuestros archivos, implicaría revelar los datos específicos que esta Unidad analiza y utiliza para la generación de inteligencia para la Seguridad Nacional.

- El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda: La información solicitada no reviste el carácter de pública ya que reúne las características para ser considerada como excepción por motivos de interés público y seguridad nacional.

Lo anterior es así, toda vez que dicha información podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la LGTAIP.

(...)

- La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio: Atendiendo al principio de proporcionalidad relativo al equilibrio entre perjuicio y beneficio a favor del interés público, a fin de que haya un beneficio mayor al perjuicio que podría causar a la sociedad la publicidad de la información, es indispensable señalar que las afectaciones al derecho a la información son lícitas únicamente cuando estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

Los mecanismos y métodos para garantizar la seguridad nacional y salvaguardar el bien público, deben ponderarse por las consecuencias que generaría la publicación de la información solicitada, es el perjuicio al interés público, mismo que resulta mayor al que se le pudiera ocasionar al peticionario.

La información que genere la UIF como autoridad del Estado Mexicano con la obligación de garantizar la seguridad nacional a través de la prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, financiamiento al terrorismo y los demás delitos predicados, tiene como finalidad el beneficio de la colectividad, por lo que la reserva de la información de referencia no transgrede los derechos fundamentales de los gobernados.

Ahora bien, lo señalado en los artículos 113, fracción VII, de la LGTAIP y 110, fracción VII, de la LFTAIP, la difusión de dicha información podría poner en riesgo las actividades de prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo que realiza la UIF, causando un daño:

- Real, demostrable e Identificable de perjuicio: Debido a que dar a conocer los pormenores de inteligencia financiera que se realiza en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, específicamente la Unidad de Inteligencia Financiera y de otras autoridades que participan en el proceso de combate de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, así como detalles de los avances para fortalecer el régimen contra el lavado de dinero y el financiamiento antiterrorista, incluyendo las de seguridad pública, generaría un riesgo potencial para la lucha y combate a los delitos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo pues se comprometería información relacionada con la inteligencia financiera que se desarrolla.

- El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda: Toda vez que proporcionar la información a cualquier persona que lo requiera, afectaría la capacidad de la Unidad de Inteligencia Financiera para la implementación de acciones, estrategias y medidas preventivas de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, con lo cual se reduciría la capacidad del Estado Mexicano en su conjunto para aplicar el principio de prevención y combate del delito y sancionar de manera objetiva e imparcial a quienes realicen conductas socialmente reprochables.

- La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio: Ya que de lo contrario el régimen de prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y de financiamiento al terrorismo se vería vulnerado porque se daría información privilegiada a personas que no participan en el régimen de prevención de los delitos antes mencionados, aunado a que se pondría a disposición de probables delincuentes los datos y todo tipo de información recibida

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

en la UIF, lo cual tendría como consecuencia que los destinatarios de tales esfuerzos cuenten con información privilegiada que les permitiría tomar contramedidas, modificando su actuar y con ello impedir, obstaculizar o sustraerse de la acción punitiva del Estado, así como de los esfuerzos encaminados a la prevención de tales ilícitos.

En ese sentido, se resalta que la reserva de información constituye una restricción temporal al acceso a la información, con la finalidad de garantizar la prevención del delito; es decir, en el caso concreto la reserva de la información busca proteger un bien jurídico de interés general como lo son las medidas en materia penal, financiera y administrativa respecto de la prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, lo cual garantiza la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, por lo cual se considera proporcional y no excesiva, pues, la clasificación corresponde con el nivel y probabilidad de perjuicio que ha sido previamente justificado. En consecuencia, derivado de los argumentos antes expuestos, esta UIF con fundamento en el artículo 64 de la LFTAIP, clasifica dicha información como reservada por un período de 5 años de conformidad con los artículos 113, fracciones I y VII, de la LGTAIP; y 110, fracciones I y VII, de la LFTAIP, así como con el Décimo Séptimo, fracción IV y Vigésimo Sexto, párrafo primero, de los Lineamientos. (...).

3. **Recurso de revisión.** Inconforme con la anterior resolución, el solicitante de la información interpuso el recurso de revisión RRA 9556/21 a través de la Plataforma Nacional de Transparencia el día diez de agosto de dos mil veintiuno, turnándose al Comisionado Ponente Francisco Javier Acuña Llamas.

4. El seis de septiembre del año en cita, el Secretario de Acuerdos y Ponencia de Datos Personales, adscrito a la Oficina del Comisionado Ponente, formuló a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

términos de los artículos 11, fracción VIII¹ y 153² de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, un requerimiento de información adicional –con la finalidad de contar con los elementos necesarios para la adecuada sustanciación del recurso de revisión– en los términos siguientes:

(...).

Me refiero al recurso de revisión con número de expediente RRA 9556/21 interpuesto ante este Instituto, en contra de la respuesta otorgada por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la solicitud de acceso a la información con número de folio 0000600231421.

Al respecto, y con la finalidad de contar con los elementos necesarios para la adecuada sustanciación del recurso de revisión, con fundamento en los artículos 11, fracción VIII y 153 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se requiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a efecto que, con respecto a la clasificación invocada en respuesta, precise lo siguiente:

¿Cuál es la expresión documental que da cuenta de la información requerida por la particular?; la cual, fue objeto de reserva por parte de la Unidad de Inteligencia Financiera.

(...).

5. El siete de septiembre siguiente, se notificó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, el requerimiento de información adicional referido en el párrafo anterior, en los términos siguientes:

(...).

¹ Artículo 11. Para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, los sujetos obligados deberán cumplir según corresponda, de acuerdo a su naturaleza, con las siguientes obligaciones:

[...]

VIII. Atender los requerimientos, observaciones, recomendaciones y criterios que en materias de transparencia y acceso a la información realice el Instituto y el Sistema Nacional;

² Artículo 153. En todo momento, los Comisionados deberán tener acceso a la información clasificada para determinar su naturaleza según se requiera. El acceso se dará de conformidad con la normatividad previamente establecida por los sujetos obligados para el resguardo o salvaguarda de la información. Tratándose de la información a que se refiere el último párrafo del artículo 101 de la Ley General, los sujetos obligados deberán dar acceso a los Comisionados a dicha información mediante la exhibición de la documentación relacionada, en las oficinas de los propios sujetos obligados.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

PRIMERO. Respecto a “¿Cuál es la expresión documental que da cuenta de la información requerida por el particular?; la cual, fue objeto de reserva por parte de la Unidad de Inteligencia Financiera.”, se comenta que los documentos que dan cuenta de la información requerida por el solicitante son los Reportes de Operaciones que presentan las Entidades Financieras y los Avisos de quienes realizan Actividades Vulnerables.

(...)

6. El trece de septiembre de dos mil veintiuno, el secretario de Acuerdos y Ponencia de Datos Personales, adscrito a la Oficina del Comisionado Ponente, formuló a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un requerimiento de información adicional, en los términos siguientes:

(...).

Con la finalidad de contar con los elementos necesarios para la adecuada sustanciación del recurso de revisión, con fundamento en los artículos 11, fracción VIII y 153 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se requiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a efecto que, con respecto a la clasificación invocada en respuesta, precise lo siguiente:

- ¿Por qué considera que la documentación consistente en los Reportes de Operaciones que presentan las Entidades Financieras y los Avisos de quienes realizan Actividades Vulnerables, es aquella que contiene la información requerida por el particular, consistente en “toda la información que tenga la UIF del programa PEGASUS”?

(...).

7. El quince de septiembre de dos mil veintiuno, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, así como por medio de correo electrónico, dio atención al requerimiento de información precisado en el anterior párrafo, manifestando, en lo que interesa, lo siguiente:

(...).

PRIMERO. Respecto a “¿Por qué considera que la documentación consistente en los Reportes de Operaciones que presentan las Entidades Financieras y los Avisos de quienes realizan Actividades

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

Vulnerables, es aquella que contiene la información requerida por el particular, consistente en “toda la información que tenga la UIF del programa PEGASUS?”; se comenta lo siguiente:

Como es de su conocimiento, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (RISHCP), la UIF tiene facultades para recibir y analizar los reportes de Entidades Financieras, así como los avisos de quienes realizan Actividades Vulnerables, sobre conductas que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, con la finalidad de diseminarlos, en su caso, a través de la presentación de denuncias ante el Ministerio Público de la Federación, cuando la información pudiera estar relacionada con la comisión de los delitos antes señalados.

Ahora bien, del ejercicio de dichas atribuciones esta Unidad presentó el “Caso Pegasus” en conferencia de prensa (sic) el 21 de julio del año en curso, el cual se encuentra basado *en los reportes y avisos* descritos en el oficio D.E. UIF/110/266/2021.

En ese sentido, se aclara que la UIF dio respuesta a la solicitud que nos ocupa interpretándola de manera amplia, considerando la información con la que cuenta respecto al “Caso Pegasus”, de acuerdo a las atribuciones mencionadas anteriormente.

En ese sentido, derivado de la interpretación que esta Unidad Administrativa realizó a la solicitud, es que se consideró que los reportes de Entidades Financieras y los avisos de quienes realizan Actividades Vulnerables, son los documentos relacionados con lo solicitado por el recurrente.

SEGUNDO. Es importante resaltar que, en los alegatos hechos valer a través del oficio D.E. UIF/110/237/2021, esta Unidad Administrativa hizo referencia a la información actualmente pública “respecto al caso “Pegasus”.

Por lo anterior, se reitera que se dio contestación considerando lo presentado en conferencia de prensa realizada y de acuerdo a las atribuciones precisadas.

TERCERO. Por otro lado y sin perjuicio de lo señalado en el punto anterior, en el supuesto de que la solicitud de acceso a la información formulada por el hoy recurrente, sea interpretada de manera literal, se informa que esta Unidad Administrativa únicamente cuenta con información obtenida o generada en el ejercicio de sus atribuciones, motivo por el cual no podría tener información relativa a “Pegasus” entendiéndolo como software.

Lo anterior es así, toda vez que la UIF no requiere conocer el contenido o funcionamiento del Software para analizar los reportes de Entidades Financieras, así como los avisos de quienes realizan Actividades Vulnerables, sobre conductas que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos de operaciones con recursos de procedencia

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

ilícita, con la finalidad de diseminarlos, en su caso, a través de la presentación de denuncias ante el Ministerio Público de la Federación, cuando la información pudiera estar relacionada con la comisión de los delitos antes señalados. (...).

8. El cuatro de octubre del año en cita, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, remitió un correo electrónico al Instituto Nacional de Transparencia, en el cual adjuntó copia del oficio número D.E.IUF/110/289/2021 de fecha treinta de septiembre de dos mil veintiuno, signado por el Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera, por medio del cual manifestó, en lo que interesa, lo siguiente:

(...).

SEGUNDO. Esta Unidad interpretó de manera amplia la solicitud de acceso a la información, motivo por el cual dio respuesta a la misma de conformidad con sus atribuciones; es decir, considerando las expresiones documentales que obran en sus archivos y, en ese sentido, se hizo valer la reserva de los Reportes presentados por las Entidades Financieras y los Avisos de quienes realizan Actividades Vulnerables, que están posiblemente relacionados con la comisión del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita a través del uso de empresas fachada en el "Caso Pegasus", tal como se informó, el suscrito en conferencia de prensa en Palacio Nacional el día 21 de julio del año en curso.

Resulta importante aclarar que la denominación "Pegasus" fue utilizada por la UIF como medio de identificación del caso. Lo anterior es importante, toda vez que esta Unidad Administrativa no contrató, ni operó el programa entendiéndolo como software.

TERCERO. Se reitera que la información pública con la que cuenta la UIF respecto al "Caso Pegasus" fue dada a conocer por el suscrito a la ciudadanía en conferencia de prensa el día 21 de julio de 2021 (...)

CUARTO. Sin perjuicio de lo establecido en los puntos anteriores, del análisis del acto recurrido y en atención a los requerimientos de información formulados por el Instituto, así como atendiendo a la literalidad de la solicitud que nos ocupa, se hace del conocimiento que no se localizó registro alguno que contenga información relativa al "Programa Pegasus" entendiéndolo como software, por lo que de conformidad con los artículos 13, 64, párrafo penúltimo, 141 y 143 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública,

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

esta Unidad Administrativa procede a determinar la inexistencia de la información solicitada.

(...).

A esa H. UNIDAD DE TRANSPARENCIA, atentamente se requiere sea el amable conducto para solicitar al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales lo siguiente:

ÚNICO. Se tenga por SOBRESÉIDO el Recurso de Revisión al rubro citado, de acuerdo con lo antes expuesto y de conformidad con el artículo 162, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

(...).

9. Seguidos los trámites de ley, el diez de noviembre de dos mil veintiuno, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dictó la resolución definitiva en el recurso de revisión en comento, en la cual se determinó modificar la respuesta emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Ello, con fundamento en los considerandos y términos siguientes:

(...).

Análisis de la reserva de información por motivos de seguridad nacional. En principio, se procedió a examinar si fue legal que el sujeto obligado haya clasificado a la información solicitada por la parte recurrente –es decir, toda la información relacionada con el programa “Pegasus”– como reservada por motivos de seguridad nacional.

Al respecto, se consideró que el sujeto obligado basó esa determinación en que la información requerida consiste en los reportes de operaciones que presentan las entidades financieras y los avisos de quienes realizan actividades vulnerables, mismos que se relacionan con acciones tendientes a la prevención y combate al lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, lo que tiene como finalidad el beneficio de la colectividad, por lo que la reserva de la información de referencia, no transgrede los derechos fundamentales de los gobernados.

Sin embargo, no se advierte que la información requerida sirva de apoyo para el desarrollo de las actividades de inteligencia y contrainteligencia que las instancias integrantes del Consejo de Seguridad Nacional estén facultadas a realizar para investigar las amenazas a la Seguridad Nacional; sino que se trata de información que recaba el sujeto obligado, en atención a sus atribuciones.

Es decir, la emisión de los reportes de operaciones que presentan las entidades financieras y los avisos de quienes realizan actividades

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

vulnerables no constituye información estratégica que genere el sujeto obligado para el desarrollo de actividades de inteligencia y contrainteligencia en materia de seguridad nacional.

Máxime si se toma en cuenta que los avisos y reportes se tratan de obligaciones que se generan a las instituciones de crédito con relación a determinados supuestos en los que encuadran las operaciones realizadas por los usuarios que la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita establecen; sin que ello pueda por sí mismo corresponder a información de inteligencia y contrainteligencia, ya que lo único de lo que dan cuenta es de las propias operaciones realizadas y por ende ese tipo de información se considera que no podría afectar a la seguridad nacional.

En ese sentido, se advierte que no resulta procedente la reserva invocada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en el artículo 110, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Análisis de la reserva de información por relacionarse con la prevención o persecución de los delitos. Una vez precisado lo anterior, de las manifestaciones vertidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se advierte que la información sí encuadra en el supuesto de reserva previsto en el artículo 110, fracción VII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, atinente a la prevención de delitos. Sin embargo, debe hacerse notar que la información solicitada es de interés público. En ese sentido, ante la colisión de derechos que plantea el presente recurso de revisión, lo procedente es realizar una prueba de interés público.

a) Idoneidad. La presente solicitud de acceso a la información evidencia el ejercicio del derecho de acceso a la información, en contraposición a aquella información generada con motivo de la prevención de los delitos. En el presente caso existe una trascendencia social del caso relacionado con la información requerida.

De la información pública localizada se desprende que ***** contrató durante el año 2014 con la Procuraduría General de la República, el software Pegasus para efecto de espionaje telefónico. Este contrato es un contrato de ***** desarrollado por la empresa israelí ***** , al que terminó transfiriéndose los recursos.

Situación que presume la existencia de actos de corrupción al venderlas a sobreprecio al gobierno de la República del año 2012 al año 2018, es decir, durante las administraciones de Felipe Calderón y de Enrique Peña Nieto. Información que significó afectación a las arcas públicas por lo erogado a través de estos contratos. Alrededor de ***** y poco más de ***** para la adquisición de software,

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

de hardware, de bases de datos, plataformas, licencias y mantenimiento de estos equipos entre otros.

b) Necesidad. Por otra parte, este Instituto observa que también se actualiza el principio de necesidad, ya que no existe un medio menos oneroso para lograr el fin constitucionalmente válido.

Máxime que, la difusión de la información requerida de ninguna forma implica la revelación de actuaciones o diligencias específicas o líneas de investigación particulares, aunado a que existe información pública relacionada con el tema de interés del particular, en las que se ha dado a conocer los contratos relacionados con el caso Pegasus, así como los montos de cada uno y la afectación que ha implicado la utilización del software en el espionaje telefónico.

c) Proporcionalidad. En ese tenor, si bien en el caso concreto se ven afectadas estrategias relacionadas con la prevención de los delitos, se determina que la prevalencia del derecho de acceso a la información resulta proporcional al estimarse que el resultado de la divulgación favorecerá en mayor medida el interés colectivo.

Es decir, el sacrificio de divulgar la información recabada por la Unidad de Inteligencia Financiera, se justifica en razón de que se satisface el interés público de conocer de alguna forma la gestión y avance de las investigaciones relacionadas con la utilización del malware Pegasus, para efecto de espionaje telefónico.

En ese tenor, toda vez que se determinó que no resulta procedente la clasificación de la información requerida, se colige que el agravio esgrimido resulta fundado, y lo procedente es que se entregue la información en versión pública de los reportes de operaciones que presentan las entidades financieras y los avisos de quienes realizan actividades vulnerables relacionados con las contrataciones vinculadas con el caso Pegasus, en los que únicamente podrá testar la información consistente en:

Nombre completo de personas físicas; Registro Federal de Contribuyentes; Clave Única de Registro de Población; fecha de nacimiento; nacionalidad; domicilio; número de teléfono; correo electrónico; número de cuenta, mismos que constituyen información confidencial.

Nombre, domicilio, teléfono y correo electrónico de personas morales.
(...).

- 10. Recurso de Revisión en Materia de Seguridad Nacional.** Mediante escrito recibido en el buzón Judicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal María Estela Ríos González, interpuso

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

recurso de revisión en materia de seguridad nacional en contra de la resolución de diez de noviembre de ese mismo año, dictada por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en el recurso de revisión RRA 9556/21, derivado de la solicitud de información registrada en la Plataforma Nacional de Transparencia con el folio 0000600231421.

11. Por acuerdo de uno de diciembre de dos mil veintiuno, el entonces Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo, lo admitió, concedió la suspensión de la resolución recurrida, tuvo por admitidas y desahogadas las documentales ofrecidas como pruebas por la recurrente, ordenó dar vista al Instituto y a los terceros interesados, y turnó el expediente al **Ministro Alberto Pérez Dayán**.
12. En proveído de quince de marzo de dos mil veintidós, se pusieron los autos a disposición del **Ministro Alberto Pérez Dayán** para la elaboración del proyecto respectivo.

C O N S I D E R A N D O :

I. COMPETENCIA.

13. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer el presente recurso, en términos de lo dispuesto por los artículos 6, apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 157, párrafo segundo, y 189 a 193 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 10, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el Punto Segundo,

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

fracción XVII, del Acuerdo General 1/2023 emitido por este Pleno, al tratarse de un recurso de revisión en materia de seguridad nacional, interpuesto por la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, en contra de una resolución dictada por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

II. PROCEDENCIA.

14. El recurso de revisión en materia de seguridad nacional es procedente, en términos del artículo 6, Apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los diversos 189, párrafo primero, y 190 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, toda vez que fue presentado por la Consejera Jurídica del Ejecutivo Nacional, quien considera que la resolución emitida por el INAI pone en peligro la seguridad nacional.

III. LEGITIMACIÓN.

15. En términos de los artículos 6, apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 189 y 190 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tiene legitimación para interponer el recurso de revisión en materia de seguridad nacional la Consejera Jurídica del Gobierno Federal.
16. El escrito presentado el veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, mediante el cual se interpuso el recurso en comento, fue promovido por María Estela Ríos González, quien se ostentó como Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, acreditando dicha personalidad mediante la

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

exhibición de copia certificada del nombramiento expedido a su favor por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo tanto, el recurso fue interpuesto por parte legitimada.

IV. OPORTUNIDAD.

17. En términos del párrafo segundo del artículo 189 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el recurso debe interponerse durante los siete días siguientes a aquél en el que el organismo garante notifique la resolución al sujeto obligado.
18. La resolución recurrida se notificó al sujeto obligado el miércoles diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, como se advierte del acuse de recibo de notificación que obra en las constancias remitidas por el Instituto. De este modo el plazo transcurrió del jueves dieciocho al viernes veintiséis de noviembre del mismo año, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 126 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, siendo que el recurso se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el viernes veintiséis de noviembre de esa anualidad, resulta indudable que se presentó de manera oportuna.

V. MATERIA DEL RECURSO DE REVISIÓN.

19. Con el objetivo de delimitar la problemática jurídica que será materia de revisión por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es necesario referirse a la naturaleza y alcance del recurso de revisión en materia de seguridad nacional, que ya han sido determinados por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

diversos recursos de revisión en materia de seguridad nacional previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 1/2015,³ 1/2016⁴, 1/2017⁵, 2/2017⁶, 3/2021⁷, 6/2021⁸ y 8/2022⁹.

20. En ellos, se precisó que de acuerdo con los artículos 6, apartado A, fracción VIII, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 157 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las resoluciones del Instituto son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados; sin embargo, cuando dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional, únicamente el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal podrá interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el recurso de revisión en materia de seguridad nacional.

21. Asimismo se indicó que, a la luz de los preceptos normativos antes citados, se advierte que el recurso de revisión en materia de seguridad nacional constituye un medio de defensa legal extraordinario o de carácter excepcional.¹⁰ Lo anterior es así porque, tratándose de los

³ Ponente Ministro Javier Laynez Potisek, sesión de tres de abril de dos mil diecisiete.

⁴ Ponente Ministro José Ramón Cossío Díaz, sesión de cinco de diciembre de dos mil dieciséis.

⁵ Ponente Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, sesión de diez de mayo de dos mil dieciocho.

⁶ Ponente Ministro José Fernando Franco González Salas, sesión de treinta de octubre de dos mil diecisiete.

⁷ Ponente Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, dieciséis de mayo de dos mil veintidós.

⁸ Ponente Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, dieciséis de mayo de dos mil veintidós.

⁹ Ponente Ministro Javier Laynez Potisek, sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintitrés.

¹⁰ Véase el “DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA; DE GOBERNACIÓN Y DE ANTICORRUPCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MATERIA DE TRANSPARENCIA”, relativo a la reforma constitucional de los

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

sujetos obligados, tanto la Constitución, como la legislación de la materia establecieron como principio general el carácter vinculatorio, definitivo e inatacable de las resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, lo que da cuenta de una de las características institucionales atribuidas desde la Norma Fundamental al citado Instituto, en su carácter de órgano constitucional autónomo; característica que incide en su estructura orgánica y que busca garantizar su autonomía e independencia funcional, con el objetivo de que sean efectivamente alcanzados los fines encomendados al órgano garante del acceso a la información, el que por su especialización e importancia social requiere de tener asegurada su autonomía respecto de los clásicos poderes del Estado. Al respecto, resultan ilustrativas las jurisprudencias P./J. 12/2008 de rubro "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS"¹¹ y P./J. 20/2007 de rubro "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS".¹²

22. De esa forma, y para efectos de sus resoluciones, se precisó que el INAI no está subordinado a autoridad alguna, adopta sus decisiones con plena independencia y los sujetos obligados deben dar cumplimiento incondicional a sus resoluciones; lo anterior, sin perjuicio de que a los

artículos 6, 73, 76, 78, 89, 110, 110, 111, 116 y 122, en materia de transparencia, de fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce, fojas 34 y 35.

¹¹ P./J. 12/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Febrero de 2008, Tomo XXVII, página 1871, registro digital 170238.

¹² P./J. 20/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Mayo de 2007, Tomo XXV, página 1647, registro digital 172456.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

particulares asista el derecho de impugnar tales determinaciones ante el Poder Judicial de la Federación.¹³

23. Resultan aplicables las tesis de rubros: "INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS. ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO DONDE FIGURE COMO AUTORIDAD RESPONSABLE, AUNQUE HUBIERE EJERCIDO FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES"¹⁴ e "INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EFECTOS DE SUS RESOLUCIONES"¹⁵.
24. En consideración a las condiciones normativas antes señaladas, se determinó que el recurso de revisión en materia de seguridad nacional no puede suponer un medio de defensa de la legalidad de todas y cada una de las cuestiones resueltas por el INAI, como si se tratara de una segunda instancia; de ahí que, por su propia naturaleza, el recurso se limita al análisis de aquellas determinaciones, ya sean de carácter sustantivo o adjetivo, que tengan como resultado la divulgación de cierta información que, a juicio de las autoridades responsables o sujetos obligados, pueda poner en peligro la seguridad nacional; cuestión que será resuelta de manera definitiva y con plena jurisdicción por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹³ Lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 165 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el diverso 158 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

¹⁴ 2a./J. 166/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 16, Enero de 2013, Tomo II, página 1101, registro digital 2002546.

¹⁵ 1a. XIV/2012 (10ª.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Tomo 1, Febrero de 2012, página 657, registro digital 2000235.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

VI. MARCO NORMATIVO QUE RIGE AL RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL.

25. Para la resolución del presente recurso es necesario tomar en cuenta lo decidido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los precedentes anteriormente citados, en los que se emitieron diversas consideraciones sobre el derecho a la información, que resultan relevantes para la resolución de este asunto¹⁶. De los cuales se desprende lo siguiente.
26. El artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el derecho a la información constituye un elemento esencial en la estructura del Estado constitucional democrático de derecho.
27. Lo anterior es así, porque el derecho a ser informado implica una obligación positiva a cargo del Estado, consistente en comunicar a la sociedad respecto de aquellas cosas que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o

¹⁶ En dichas sentencias a su vez, se tomaron en cuenta los criterios judiciales en los que se ha analizado este derecho:

La jurisprudencia P./J. 15/2015, de rubro RECURSO DE QUEJA. PROCEDE CONTRA LAS DETERMINACIONES DE UN JUEZ DE DISTRITO QUE NIEGUEN A LAS PARTES EL ACCESO A INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA POR LA AUTORIDAD, O BIEN, QUE REQUIERAN A ÉSTA SU EXHIBICIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO [ARTÍCULOS 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE LA MATERIA VIGENTE Y 95, FRACCIÓN VI, DE LA ABROGADA”. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, página 43, Registro 2009177.

La tesis aislada 2a. LXXXVIII/2010, de rubro INFORMACIÓN PÚBLICA. ES AQUELLA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE CUALQUIER AUTORIDAD, ENTIDAD, ÓRGANO Y ORGANISMO FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, SIEMPRE QUE SE HAYA OBTENIDO POR CAUSA DEL EJERCICIO DE FUNCIONES DE DERECHO PÚBLICO”. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 463, Registro 164032.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

requerimiento por los particulares. Esto no significa que el Estado y sus instituciones deban difundir toda la información que posean, ya que la actualización de esta obligación requiere la necesaria existencia de un interés que justifique publicar de oficio cierta información.

28. Por tanto, el Estado y sus instituciones están obligados a publicar de oficio sólo aquella información relacionada con asuntos de relevancia o interés público, que pueda trascender a la vida o al ejercicio de los derechos de las personas y que sea necesaria para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la información en su dimensión colectiva. En todo caso, debe considerarse, conforme al principio de buena fe en materia de acceso a la información, que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública.
29. En ese sentido, el Estado deberá respetar los principios de máxima publicidad y disponibilidad de información, por lo que debe garantizar el derecho a la información de manera amplia, de tal forma que esta exigencia debe cumplirse no sólo respecto de su difusión, sino también de su recepción, incluyendo tanto la información que es producida o se encuentra en posesión de los órganos de gobierno, como la que es propia de los particulares.
30. Debe advertirse, en todo caso, que el derecho a la información no es absoluto, sino que admite excepcionalmente restricciones que deberán atender a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en aras de salvaguardar otros bienes constitucionalmente tutelados, como lo son la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral o bien, cuando tal información, de ser publicada, pueda alterar, afectar o trascender a la vida o al ejercicio de los derechos de las personas.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

31. Se trata, en todos los casos, de fines constitucionalmente válidos que, desde la perspectiva de tutela a los intereses públicos y privados, permiten establecer limitaciones al derecho a la información, privilegiando la protección de ésta con el objetivo de evitar un daño mayor derivado de su difusión.
32. Con relación a lo anterior, y tomando en cuenta lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁷, y por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁸, se debe analizar si la información que está en posesión del sujeto obligado constituye información pública y, por ende, es susceptible de divulgarse, es decir, las excepciones deben ser interpretadas restrictivamente y de tal forma que se favorezca el derecho de acceso a la información, se satisfaga un objetivo legítimo, siempre y cuando dichas restricciones sean necesarias para satisfacer un interés público imperativo¹⁹.
33. Por ello, si la información constituye un dato personal o sensible, inherente a lo privado, se deberá analizar si se ubica en alguna de las

¹⁷ Caso de Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero vs Chile. Sentencia del 19 de septiembre de 2006.

¹⁸ Contradicción de Tesis 56/2011, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión del 30 de mayo de 2013, bajo la ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, por una mayoría de siete votos de las señoras Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero de García Villegas y de los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández y Pérez Dayán. Con voto en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Aguilar Morales y Presidente Silva Meza.

¹⁹ Amparo en revisión 699/2011, fallado por el Tribunal Pleno en sesión de 10 de julio de 2012, por el encargado del engrose Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, por mayoría de ocho votos de los Ministros Aguirre Anguiano por consideraciones distintas, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones y por la interpretación conforme del precepto impugnado que dé lugar a conceder el amparo por vicios de legalidad, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales con salvedades, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Ortiz Mayagoitia con salvedades.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

categorías de reservada o confidencial y, por ende, está protegida de su divulgación de manera permanente.

34. De ahí que este Alto Tribunal haya establecido que los alcances del principio de máxima publicidad en relación con el derecho de acceso a la información se orientan en tres ejes: (I) El derecho a la información está sometido a un régimen limitado de excepciones; (II) La reserva de información por parte de las autoridades deberá responder a una justificación realizada mediante una prueba de daño; y, (III) El principio de máxima publicidad es la herramienta para interpretar las disposiciones legales relacionadas con el derecho de acceso a la información²⁰.

35. Ahora bien, con relación a las materias o supuestos en los que resultan válidas las restricciones, el artículo 13, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el diverso 19, numeral 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen que son válidas aquellas restricciones necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas. En el mismo sentido, el artículo 6 constitucional determina que la información sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y cuando pueda comprometerse la seguridad nacional en los términos que fijen las leyes.

²⁰ Amparo en revisión 173/2012, fallado por la Primera Sala de este Alto Tribunal en sesión de 6 de febrero de 2013, por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz (ponente), y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Con voto en contra de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

36. Las resoluciones de los recursos de revisión de seguridad nacional citados en esta sentencia también explican que, por lo que se refiere al concepto, alcance, supuestos y funcionalidad de la seguridad nacional, como límite al derecho a la información, necesariamente debe atenderse a lo dispuesto tanto por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y por la Ley de Seguridad Nacional.
37. Lo anterior es así porque en la medida en la que el texto constitucional sólo enuncia los fines constitucionalmente válidos para restringir el derecho de acceso a la información, corresponde al legislador, según la determinación del propio constituyente, el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan excepciones tendientes a proteger tales fines.
38. El artículo 4 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que toda la información gubernamental es de carácter público y los particulares tendrán acceso a ella, y en la propia ley, se establecen excepciones al acceso de la información pública y se agrupan en dos grandes tipos, según sea tutelado un bien de carácter privado o público; esto es, por un lado, lo relativo a la información confidencial y, por otro, la información reservada.
39. Sobre este último supuesto, que tiene que ver directamente con la materia de análisis de esta sentencia, el mismo artículo, en el segundo párrafo²¹, señala como uno de los criterios para limitar el acceso de los

²¹ Artículo 4. [...]

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente Ley, en los tratados internacionales

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

particulares a la información, el hecho de que ésta tenga el carácter de reservada por estar temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en la propia ley.

40. El artículo 113 de la referida ley establece un catálogo genérico de supuestos en los que deberá reservarse la información, lo cual procederá cuando la difusión de ésta se encuentre en alguno de los casos que a continuación se enumeran:
- I. Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;
 - II. Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales;
 - III. Se entregue al Estado Mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos contra la humanidad de conformidad con el derecho internacional;
 - IV. Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistemático o del sistema financiero del país; pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al

de los que el Estado Mexicano sea parte, la Ley Federal; las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esta Ley

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

país; o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal;

V. Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;

VI. Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones;

VII. Obstruya la prevención o persecución de los delitos;

VIII. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;

IX. Obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa;

X. Afecte los derechos del debido proceso;

XI. Vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado;

XII. Se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público, y

XIII. Las que por disposición expresa de una ley tenga tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.

41. Por su parte, el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, prevé los supuestos que deben ser considerados como información confidencial, y que no está sujeta a temporalidad alguna²².
42. En efecto, esa disposición, enuncia supuestos más específicos que, si bien pueden asimilarse a los señalados en el artículo 113, por lo que se refiere a la finalidad de las reservas, lo cierto es que presentan un nivel de detalle mayor que orienta la labor del aplicador de la norma y de su intérprete judicial en el sentido de considerarlos necesariamente, como información confidencial. Tal característica o nivel de densidad normativa no se presenta en los supuestos a que se refiere el numeral 113, como es el caso de la seguridad nacional.
43. Ahora bien, por lo que se refiere a la Ley de Seguridad Nacional, su artículo 3 establece que por tal concepto deben entenderse las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a cualquiera de los supuestos siguientes:

²² Artículo 116. Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello.

Se considera como información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
 - II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
 - III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
 - IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
 - V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
 - VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.
44. El artículo 4 prevé que la seguridad nacional se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficacia, coordinación y cooperación.
45. Por su parte, el artículo 5 señala, de manera más específica, los actos que implican amenazas a la seguridad nacional para efectos de la propia ley, y son los que a continuación se mencionan:
- I. Los tendientes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria o genocidio dentro del territorio nacional;
 - II. La interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

- III.** Aquellos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;
- IV.** Los tendientes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V.** Los orientados a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- VI.** Los que se comentan en contra de la seguridad de la aviación;
- VII.** Actos que atenten en contra del personal diplomático;
- VIII.** También los tendientes a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;
- IX.** Aquellos ilícitos en contra de la navegación marítima;
- X.** De financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;
- XI.** Los dirigidos a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia²³;
- XII.** Los que puedan destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos, y
- XIII.** Ilícitos en contra del fisco federal a los que hace referencia el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

²³ El artículo 29 de la Ley de Seguridad Nacional prevé que se entiende por inteligencia el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional. Y en términos del diverso 32 de la propia ley, se entiende por contrainteligencia, las medidas de protección de las instancias en contra de los actos lesivos, así como las acciones orientadas a disuadir o contrarrestar su comisión.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

46. Adicionalmente, deberá atenderse a lo dispuesto por el artículo 51 de la misma Ley de Seguridad Nacional, contenido en el Capítulo III, del Título Tercero denominado: Del acceso a la información en materia de seguridad nacional. Dicho precepto establece que además de la información que satisfaga los criterios establecidos en la legislación general aplicable, es información reservada por motivos de seguridad nacional, la que a continuación se menciona:

- I. Aquella cuya aplicación implique la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia para la seguridad nacional, sin importar la naturaleza o el origen de los documentos que la consignent, o
- II. Aquella cuya revelación pueda ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza.

47. Es importante advertir que, en términos de la propia Ley de Seguridad Nacional, el artículo 8, fracción V, establece que tratándose de la información de seguridad nacional se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental²⁴.

48. Finalmente, la Ley de Seguridad Nacional en su artículo 3; hace énfasis en el conjunto de bienes tutelados bajo el amparo del concepto de seguridad nacional. Esto es así, porque en ese ordenamiento son

²⁴ De conformidad con el artículo quinto transitorio de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, referente a la armonización de las leyes relativas; debe entenderse la referencia hecha a la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

bienes protegidos la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano; la estabilidad de las instituciones de la Federación; la gobernabilidad democrática; la defensa exterior; y la seguridad interior de la Federación; los cuales tienen como objetivo garantizar, a su vez, el bienestar social como uno de los fines del Estado constitucional.

49. Los supuestos específicos en los que se entiende que podría comprometerse la seguridad nacional, de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como con la Ley de Seguridad Nacional, deben interpretarse de forma complementaria.
50. Lo anterior, porque el artículo 113, fracción XIII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala que también debe ser considerada como reservada, aquella información que así lo sea por disposición expresa de una ley, como lo es el caso de la Ley de Seguridad Nacional, en su numeral 8, fracción V.

VII. SOLICITUD DE INFORMACIÓN.

51. Ahora bien, para la resolución de este asunto es necesario precisar en qué consiste la información que el INAI ordenó que el sujeto obligado debe entregar al solicitante.
52. Al respecto, de la lectura a la solicitud de información presentada por el particular, el dos de agosto de dos mil veintiuno, se desprende lo siguiente: "Toda la información que tenga la UIF del programa Pegasus".

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

53. Asimismo, es importante tomar en cuenta las manifestaciones que la UIF como sujeto obligado expuso en los alegatos presentados en el expediente RRA 9556/21, y que el INAI tomó en consideración para emitir la resolución reclamada.

54. En el escrito en cuestión, la UIF señaló que, como es posible advertir de la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal celebrada el veintiuno de julio de dos mil veintiuno, su Titular Santiago Nieto presentó información sobre la adquisición del software Pegasus; de esa conferencia de prensa se transcribe lo conducente:

(...).

Como ha mencionado el señor Presidente de la República, se entregará a la Fiscalía General de la República la información relacionada con las contrataciones vinculadas con el caso Pegasus.

El ***** es una empresa con características de fachada constituida por ***** Cabe señalar que ***** contrató durante el año 2014 con la Procuraduría General de la República, particularmente con el licenciado Tomás Zerón de Lucio, director en jefe de la Agencia de Investigación Criminal, el software Pegasus, el malware Pegasus, para efecto de espionaje telefónico. Este contrato es un contrato de ***** desarrollado por la empresa israelí *****.

(...).

Cabe señalar que no solamente se trata de montos incongruentes, sino también que estas cuentas operan con cuentas concentradoras del gobierno federal con montos muy superiores, lo cual implica o por lo menos se presume la existencia de actos de corrupción al venderlas a sobreprecio al gobierno de la República del año 2012 al año 2018, es decir, durante las administraciones de Felipe Calderón y de Enrique Peña Nieto.

Los montos contratados en total de depósitos a estas empresas son ***** y en retiros *****.

Entre las empresas beneficiadas se encuentra el ***** , que tuvo depósitos en millones de pesos, más de *****; el ***** , con ***** . Hay que recordar que se encuentran también concentrados aquí la adquisición del malware Pegasus y hay una serie de empresas relacionadas con quien se transacciona de manera financiera.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

(...).

Hay un anexo técnico firmado en el año 2014 y un reconocimiento de adeudo por ***** para el año 2015. Hay inusualidades (sic) que han sido detectadas por el sistema financiero y que han sido informadas, fueron informadas en su momento desde el año 2016 a la Unidad de Inteligencia Financiera por ***** transferidos entre marzo y diciembre de 2014, y ***** solamente entre los meses de noviembre y diciembre del año 2014.

(...).

***** tiene depósitos en 2014 y 2015 por ***** y envío de ***** en transferencias internacionales a Estados Unidos e Israel, tiene también un contrato con la Procuraduría General de la República en 2013 por venta de aviones no tripulados y kit de drones por *****.

(...).

***** es empresa que recibe tanto de ***** como de ***** , hace transferencias de SPEI a varias empresas que serán mencionadas a continuación, pero es importante mencionar que en 2013 declara en ceros y de 2014 a 2017 declara *****.

Esta empresa ***** es la que termina enviando dinero a la empresa ***** , que es la generadora del malware.

***** es otra de las empresas que son contratadas por la entonces Procuraduría General de la República, en donde también encontramos discrepancias de naturaleza fiscal y transferencias internacionales importantes, ***** y ***** , para enviar, entre otros beneficiarios, ***** a ***** .

El ***** se encuentra entre otras de las empresas relacionadas que retiran ***** a ***** , en ***** , de ***** , también mencionada ya en esta presentación, vinculada con la generación del malware. ***** , se encuentra entre otras empresas que fueron utilizadas en esta red de transferencias para efecto de generar ingresos y remisión de los recursos, en este caso a Estados Unidos y China.

Hay también SPEI que vinculan por más de ***** a esta empresa, ***** , que transacciona con las empresas antes mencionadas.

(...).

55. Por otra parte, el INAI en la resolución recurrida precisó que lo solicitado por el sujeto obligado consiste en lo siguiente: “En los reportes de operaciones que presentan las entidades financieras y los avisos de quienes realizan actividades vulnerables relacionados con las contrataciones vinculadas con el caso Pegasus”.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

56. En consecuencia, del examen de las documentales mencionadas, este Tribunal Pleno puntualiza que la materia de la solicitud de información se relaciona con las contrataciones para adquirir el programa Pegasus, que fueron mencionadas por el Titular de la UIF en la referida conferencia de prensa.

57. Entonces, para el examen del recurso de revisión se parte de la base de que lo efectivamente solicitado por el particular, consiste en: “La información relacionada con las contrataciones para adquirir el software Pegasus, a que hizo referencia el Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera en la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal de veintiuno de julio de dos mil veintiuno”.

VIII. ESTUDIO.

58. Precisado lo anterior, la materia del presente recurso consiste en analizar la resolución en la que el INAI ordenó que se entregue al solicitante una versión pública de: “La información relacionada con las contrataciones para adquirir el software Pegasus, a que hizo referencia el Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera en la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal de veintiuno de julio de dos mil veintiuno”.

59. Al efecto, que los agravios expuestos por la recurrente serán examinados en un orden distinto al que fue planteado.

60. 1. Congruencia de la resolución recurrida.

61. En su tercer agravio, la autoridad recurrente aduce que resulta incongruente que el INAI haya ordenado que se entregue al solicitante una versión pública de: "Los reportes de operaciones que presentan las

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

entidades financieras y los avisos de quienes realizan actividades vulnerables relacionados con las contrataciones vinculadas con el caso Pegasus"; dado que la solicitud presentada ante la SHCP consistió en que se dé a conocer: "Toda la información que tenga la UIF del programa Pegasus".

62. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima infundado ese argumento, dado que la resolución del INAI no es incongruente, pues si bien en ésta se expresó: "Lo procedente es que se entregue la información en versión pública de los reportes de operaciones que presentan las entidades financieras y los avisos de quienes realizan actividades vulnerables relacionados con las contrataciones vinculadas con el caso Pegasus".
63. También lo es que se trata de aquella: "Información relacionada con las contrataciones para adquirir el software Pegasus, a que hizo referencia el Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera en la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal de veintiuno de julio de dos mil veintiuno".
64. Lo que se desprende del estudio integral de la resolución impugnada, como se explicó en el apartado anterior.
65. **2. Análisis de la reserva de información por motivos de seguridad nacional.**
66. Precisada la información materia de la solicitud, se analizarán los agravios primero y cuarto, en los que el recurrente alude que la Unidad de Inteligencia Financiera es una instancia de seguridad nacional, en los que esencialmente expuso:
67. De su normativa se advierte que la información que recibe, analiza y disemina la Unidad, tiene una importancia determinante para la

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

seguridad nacional, ya que su finalidad es prevenir la comisión de delitos relacionados con la investigación de recursos de procedencia ilícita, el financiamiento del terrorismo, el uso ilegal de activos financieros y la afectación al sistema financiero nacional e internacional.

68. Por tanto, señala que todos los registros de información, documentos, comunicaciones y demás datos que obtiene deben ser considerados como reservados por seguridad nacional.
69. En ese sentido, alude que la información solicitada puede llegar a interrumpir, menoscabar o inhibir las actividades de inteligencia o contrainteligencia, al revelarse los procedimientos, métodos, fuentes, tecnología o equipo que son utilizadas por la UIF a fin de combatir la delincuencia organizada o el lavado de dinero.
70. Aduce, que el INAI no tomó en cuenta la prueba de daño aportada por el sujeto obligado, pues existe un riesgo demostrable, identificable y de perjuicio para la colectividad, en caso de revelarse la información solicitada, ya que atañe a normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones, tecnología o equipo útiles para la generación de inteligencia o contrainteligencia en materia de seguridad nacional.
71. Por lo tanto, estima que los documentos en lo individual no pueden considerarse un documento de inteligencia, sin embargo, la suma de los solicitados, así como su análisis en conjunto proporciona datos de inteligencia para poder prevenir, identificar delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita que a la vez favorece a otros delitos de alto impacto como la delincuencia organizada.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

72. En ese sentido, resultan infundados los agravios expuestos y, consecuentemente, debe confirmarse el fallo recurrido; al efecto, su estudio se dividirá en dos apartados:
- I. Determinar si la UIF es una instancia de seguridad nacional, y por lo tanto, toda la información que se obtiene mediante el despliegue de sus funciones debe ser considerada como reservada por esa razón -argumento institucional-; y,
 - II. Si la información solicitada atañe a las actividades de inteligencia o contrainteligencia en materia de seguridad nacional, tendientes a la prevención y combate al terrorismo o la delincuencia organizada –argumento material–.
73. En ese sentido, lo que debe resolver este Tribunal Constitucional consiste en determinar si, atendiendo al hecho de que la UIF forma parte de las instancias de seguridad nacional, toda la información que genere en ejercicio de sus facultades debe ser reservada por relacionarse con la seguridad nacional.
74. Respecto a este argumento, debe tenerse en cuenta que, tal y como lo aduce la Consejera recurrente, conforme al artículo 12, fracción VI, de la Ley de Seguridad Nacional, para la coordinación de acciones orientadas a preservar la seguridad nacional, se estableció el Consejo de Seguridad Nacional, el cual está integrado, entre otros, por el "Secretario de Hacienda y Crédito Público".
75. Asimismo, conforme a las "Bases de colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público", publicadas en el Diario Oficial de la Federación el ocho de diciembre de dos mil seis, se reconocieron como instancias de seguridad nacional, entre otras

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

unidades administrativas dependientes de la SHCP, a la "Unidad de Inteligencia Financiera".

76. Atento a lo anterior, es claro que la UIF forma parte de las instancias de seguridad nacional – dependientes de la SHCP–, en el marco del Consejo de Seguridad Nacional a que se refiere la ley de la materia. Sin embargo, como se razonará a continuación, el referido aspecto funcional de la UIF –como parte de las instancias de seguridad nacional– no puede llegar al extremo de considerar, como lo hace la parte recurrente, que por esa simple razón deba considerarse como reservada la totalidad de la información que se encuentra en su posesión.

77. Se dice lo anterior, pues al resolver el recurso de revisión en materia de seguridad nacional 1/2015, esta Corte Constitucional sostuvo que, para estimar como actualizadas las hipótesis normativas de reserva de la información por razones de seguridad nacional, "deberá analizarse la racionalidad de cualquier expectativa de que el daño ocurra"; es decir deberá analizarse "si existen o no elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en dicha materia".
78. Por ello, a fin de justificar la reserva de la información, "corresponde al recurrente acreditar mediante elementos objetivos que la difusión de la información podría causar un daño en términos de seguridad nacional". Estas consideraciones fueron reiteradas al resolver el recurso de revisión en materia de seguridad nacional 2/2017.
79. Por otra parte, en el ya citado recurso de revisión en materia de seguridad nacional 1/2015, esta Suprema Corte consideró que siempre

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

será necesario analizar, caso por caso, si la solicitud respectiva "es susceptible o no de generar información sobre los procesos y decisiones de seguridad nacional o si puede informar de alguna manera sobre la mecánica operacional de la seguridad nacional" y comprometer la capacidad de defensa interna de las instituciones democráticas del Estado Mexicano.

80. Por ende, un análisis casuístico permite identificar si la entrega de la información solicitada "puede llevar a que sea contextualizada o concatenada posteriormente para obtener información que de otra manera debiera considerarse reservada".
81. A partir de la referida línea jurisprudencial de este Tribunal, se concluye que resulta infundado el argumento de la autoridad recurrente en el sentido de que, en tanto la UIF forma parte de las instancias en materia de seguridad nacional, toda la información que recabe y analice debe entenderse reservada por motivos de seguridad nacional.
82. Ello, pues como se ha razonado, la actualización de las hipótesis de reserva por materia de seguridad nacional, no pueden fundamentarse en el simple hecho de que el sujeto obligado cuente con facultades relacionadas con la seguridad nacional. Es decir, tal reserva no puede generarse por una mera conexión funcional u orgánica del sujeto obligado, sino por la existencia de elementos objetivos que permitan determinar si, con la difusión de la información solicitada, se causaría un daño presente, probable y específico a la seguridad nacional.
83. La reserva de información y, por ende, la restricción al derecho de acceso a la información pública no puede ser interpretada de manera amplia y como una regla general –simplemente basada en el hecho de que la autoridad realice funciones de seguridad nacional–. Ello, pues tal

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

determinación atañe a un análisis casuístico en donde se permita examinar si, efectivamente, *la información específica que se solicita es susceptible de generar alguna afectación a la seguridad nacional.*

84. En una sociedad democrática, "no puede existir información excluida *a priori* de la posibilidad de escrutinio público, sino que es indispensable garantizar que exista una ponderación razonada en cada caso concreto²⁵".
85. En otras palabras, no es la naturaleza o la función de la institución, sino la naturaleza de la información que es solicitada, lo que determinará si debe o no reservarse por motivos de seguridad nacional. Esta visión es la que permite impedir que la seguridad nacional sea *pretextada para mantener el actuar gubernamental bajo la opacidad y la falta de rendición de cuentas.*
86. Este Tribunal Constitucional estima oportuno señalar que el uso injustificado o indiscriminado de razones de seguridad nacional, *resulta claramente nocivo para una sociedad democrática.* El empleo de un concepto amplio e impreciso de seguridad nacional para limitar el goce de los derechos humanos, "constituye una de las amenazas jurídicas contemporáneas a la libertad de expresión"²⁶.
87. Cuando un gobierno apela excesivamente a argumentos de seguridad nacional, "puede socavar las principales garantías institucionales contra el abuso gubernamental: la independencia de la justicia, el estado de

²⁵ OEA. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Derecho a la información y seguridad nacional.* OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.24/20. Julio 2020, párr. 73.

²⁶ Ibidem. párr. 7.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

derecho, el control legislativo, la libertad de los medios de comunicación y el gobierno participativo²⁷". De ahí que el derecho de acceso a la información debe interpretarse y aplicarse en sentido amplio, "mientras que la interpretación de las restricciones [como lo es la reserva de información por seguridad nacional] debería ser acotada²⁸".

88. Esto implica que no deben aplicarse restricciones al derecho a la información, invocando razones de seguridad nacional, a menos que la autoridad demuestre –se insiste, mediante elementos objetivos– que la divulgación de la información "representa un riesgo real e identificable de perjuicio significativo para un interés legítimo de seguridad nacional²⁹". En suma, no bastará con que la autoridad pública simplemente afirme que existe un riesgo de perjuicio, "sino que debe proporcionar razones sustanciales que respalden sus afirmaciones³⁰".
89. A la luz de las anteriores consideraciones, el argumento de la autoridad recurrente consistente en que la UIF forma parte de las instancias de seguridad nacional, no constituye una razón válida ni suficiente para justificar tal reserva. Como se ha razonado, ello debe atender más bien a la naturaleza o características de la información que se pretende reservar al amparo de la seguridad nacional –y no meramente a las funciones que realice el órgano que cuenta con ella–.
90. En suma, con independencia de que la UIF sea considerada como una instancia de seguridad nacional, para determinar que la información relacionada con la contratación del programa "Pegasus", deba ser

²⁷ *Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información*. Concluidos in Tshwane, Sudáfrica. 12 de junio de 2013. Antecedentes y exposición de motivos.

²⁸ Ibidem. Principio 4, inciso b).

²⁹ Ibidem. Principio 3, inciso b), sub inciso i).

³⁰ Ibidem. Principio 4, inciso c).

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

clasificada como reservada, se tiene que evaluar: (I) La naturaleza del perjuicio concreto en materia de seguridad nacional, referido por la autoridad recurrente; (II) La probabilidad de que ocurra y; (III) En su caso, el interés público en que se divulgue la información.

91. Sin embargo, en el presente caso, lo solicitado no se relaciona con alguna hipótesis de reserva de información por razones de seguridad nacional, por tanto, resulta innecesario ponderar si el interés público es o no mayor al potencial daño que se generaría por su divulgación.
92. Y si bien en la resolución recurrida el INAI llevó a cabo una “prueba de interés público” –con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad– para determinar si la información solicitada podría ser divulgada, lo cierto es que ello se relaciona con una hipótesis de reserva diversa a la seguridad nacional, a saber: la prevista en el artículo 110, fracción VII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública –cuando la entrega de la información obstruya la prevención o persecución de los delitos–.
93. Luego, en tanto la excepcionalidad del presente medio de defensa implica que esta Corte Constitucional únicamente pueda revisar aquellas cuestiones que atañen a la estricta hipótesis de reserva por razones de seguridad nacional, no resulta admisible examinar la legalidad de las resoluciones del INAI en donde, pese a actualizarse alguna otra hipótesis de reserva informativa –como lo es que se pueda obstruir la prevención o persecución de los delitos–, se determina que es dable otorgar la información en versión pública, a la luz de una

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

prueba de interés público; de ahí que la resolución recurrida, en este aspecto, resulte inatacable.

94. En conclusión, habiéndose determinado que no se está en un caso de seguridad nacional y, siendo ésta la materia del recurso, no es de estudiarse el restante motivo de agravio, pues ningún otro resultado podría alcanzarse.

IX. DECISIÓN.

95. Conforme a las razones expuestas en el anterior apartado resulta **infundado** el recurso de revisión y, por ende, lo procedente es **confirmar** la resolución recurrida.
96. Por tanto, el sujeto obligado deberá entregar en versión pública al solicitante: “La información relacionada con las contrataciones para adquirir el software Pegasus, a que hizo referencia el Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera en la conferencia de prensa del Ejecutivo Federal de veintiuno de julio de dos mil veintiuno”.
97. Por lo expuesto y fundado, **se resuelve**:

PRIMERO. Es procedente pero **infundado** el presente recurso de revisión en materia de seguridad nacional.

SEGUNDO. Se **confirma** el sentido de la resolución del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dictada en el recurso de revisión RRA 9556/21, en sesión celebrada el diez de noviembre de dos mil veintiuno.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información de

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

Datos Personales, archívese el mismo como asunto concluido.

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose del párrafo 24, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la procedencia, a la legitimación, a la oportunidad y a la materia del recurso de revisión.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 33, respecto del apartado VI, relativo al marco normativo que rige al recurso de revisión.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a la solicitud de información. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra.

**RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose del párrafo 90, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados VIII y IX relativos, respectivamente, al estudio y a la decisión, consistentes en declarar infundado el recurso de revisión y confirmar la resolución recurrida. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

La señora Ministra Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

PRESIDENTA

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 26/2021

PONENTE

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la sentencia del **recurso de revisión en materia de seguridad nacional 26/2021**. Recurrente: Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, fallado el **seis de febrero de dos mil veinticuatro**, en el sentido siguiente: **PRIMERO**. *Es procedente pero infundado el presente recurso de revisión en materia de seguridad nacional.* **SEGUNDO**. *Se confirma el sentido de la resolución del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales dictada en el recurso de revisión RRA 9556/21, en sesión celebrada el diez de noviembre de dos mil veintiuno.* **Conste.**

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.