

2018. Año del Bicentenario del Natalicio de Ignacio Ramírez Calzada, El Nigromante”

Memorándum número: INFOEM/COM-JGLH/COOR/319/2018

Meteppec, Estado de México a 18 de junio de 2018

LICENCIADO ALEXIS TAPIA RAMÍREZ
SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO
PRESENTE

De conformidad con los artículos 14, fracciones X y XI y 16, fracción X, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, le hago llegar el voto particular del Comisionado José Guadalupe Luna Hernández respecto de la resolución definitiva presentada en la vigésima segunda sesión ordinaria de este Pleno:

- 01245/INFOEM/IP/RR/2018 y acumulados - Universidad Politécnica del Valle de Toluca.

Con el fin de que se agregue a la resolución definitiva correspondiente para su archivo y resguardo.

Sin otro particular me despido de usted y le envió un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E



LIC. SOLEDAD ALICIA VELÁZQUEZ DE PAZ

COORDINADORA DE PROYECTOS

c.c.p. Maestra Zulema Martínez Sánchez. Comisionada Presidenta. Para su conocimiento.



VOTO PARTICULAR DEL COMISIONADO JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN 01245/INFOEM/IP/RR/2018 Y ACUMULADOS.

Resumen del voto: Para satisfacer plenamente el derecho de acceso a la información pública, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios debe velar por que los Sujetos Obligados respeten y se rijan por los principios de simplicidad, rapidez, *gratuidad*, así como auxilio y orientación a los particulares con el propósito de otorgar la protección más amplia del derecho humano de las personas.

Índice.

I. Consideraciones Generales	1
II. De los requerimientos planteados en el recurso de revisión.....	3
III. Del Derecho de Acceso a la información pública y el deber de motivar.	5
IV. Del Principio de Gratuidad.....	10
V. Del principio <i>pro persona</i>	16
VI. Conclusión.....	26

I. Consideraciones Generales

1. He concurrido con mi voto particular de la presente resolución emitida por el Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, en su Vigésimo segunda

Sesión Ordinaria celebrada el día trece (13) de junio del dos mil dieciocho, en los recursos de revisión interpuestos por [REDACTED], en contra de la respuesta de la **Universidad Politécnica del Valle de Toluca**, procedimiento que le fue asignado el número de expediente 01245/INFOEM/IP/RR/2018, y sus acumulados 01246/INFOEM/IP/RR/2018, 01250/INFOEM/IP/RR/2018, 01251/INFOEM/IP/RR/2018, 01252/INFOEM/IP/RR/2018, 01253/INFOEM/IP/RR/2018, 01254/INFOEM/IP/RR/2018, 01255/INFOEM/IP/RR/2018, 01256/INFOEM/IP/RR/2018 y 01257/INFOEM/IP/RR/2018.

2. La resolución determina **CONFIRMAR** el recurso de revisión, tomando en consideración la respuesta del **SUJETO OBLIGADO**.

3. Estando de acuerdo con la resolución formulada por la comisionada ponente, mi voto particular se deriva de la pretensión de cobro por digitalización que el **SUJETO OBLIGADO** realizara al **RECURRENTE** a efecto de que se le entregue la información.

4. Por tal motivo y en términos de lo señalado por el artículo 14 fracción XI del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios formulo el presente voto particular.

II. De los requerimientos planteados en el recurso de revisión.

En ejercicio del derecho constitucional que le asiste a la particular, formuló una serie de solicitudes de información dirigidas hacia la **Universidad Politécnica del Valle de Toluca**, en dichas solicitudes planteó lo siguiente:

- **Solicitud de información 00056/UPVT/IP/2018:** *“Carpeta de la decima reunión, sesión o junta de mejora regulatoria”* (Sic).
- **Solicitud de información 00057/UPVT/IP/2018:** *“Carpeta de la octava reunión, sesión o junta de mejora regulatoria”* (Sic).
- **Solicitud de información 00055/UPVT/IP/2018:** *“Carpeta de la novena reunión, sesión o junta de mejora regulatoria”* (Sic).
- **Solicitud de información 00054/UPVT/IP/2018:** *“Carpeta de la séptima reunión, sesión o junta de mejora regulatoria”* (Sic).
- **Solicitud de información 00053/UPVT/IP/2018:** *“Carpeta de la sexta reunión, sesión o junta de mejora regulatoria”* (Sic).
- **Solicitud de información 00052/UPVT/IP/2018:** *“Carpeta de la quinta reunión, sesión o junta de mejora regulatoria”* [Sic]
- **Solicitud de información 00051/UPVT/IP/2018:** *“Carpeta de la cuarta reunión, sesión o junta de mejora regulatoria”* (Sic).
- **Solicitud de información 00050/UPVT/IP/2018:** *“Carpeta de la tercera reunión, sesión o junta de mejora regulatoria”* (Sic).

- **Solicitud de información 00049/UPVT/IP/2018:** *“Carpeta de la segunda reunión, sesión o junta de mejora regulatoria”* (Sic).
- **Solicitud de información 00048/UPVT/IP/2018:** *“Carpeta de la primera reunión, sesión o junta de mejora regulatoria”* (Sic).

5. Bajo esas consideraciones la Ponencia que resolvió el recurso de revisión para no realizar una afectación al derecho de acceso a la información del particular, decidió por cuenta propia entrar al estudio y análisis del asunto a efecto de verificar si existe fuente obligacional por parte de la **Universidad Politécnica del Valle de Toluca**, y así ordenar de la información del **SUJETO OBLIGADO**.

6. Por lo que respecta al análisis que realizó la ponente para poder Ordenar el presente asunto se observó que el **SUJETO OBLIGADO** colmó la solicitud de información por parte del solicitante, por lo que se **CONFIRMA** la respuesta emitida por la **Universidad Politécnica del Valle de Toluca**.

7. Sin embargo, ésta ponencia observó que la resolución puntualmente indica lo siguiente:

*“Bajo ese tenor, si el **Recurrente** solicita las carpetas que contienen la información de las Sesiones del Comité Interno de Mejora Regulatoria del **Sujeto Obligado**, y éste manifiesta poseer dicha información pero solo de manera física y además consiste en 461 fojas, bajo la fundamentación legal antes invocada, resulta procedente que la información solicitada genere un costo por su digitalización toda vez que, el **Sujeto Obligado** atendió debidamente la solicitud, además de que la información solicitada excede la cantidad de veinte (veinte) hojas y, no es una fuente obligacional común ni*

*específica que lo constriña a poseer la información digitalizada; de ahí que, requerir el pago por la digitalización de la información solicitada no viola los derechos del **Recurrente**, toda vez que el **Sujeto Obligado** fundamentó y motivo dicho cobro.”*

8. Por esa razón, la ponente se manifestó al respecto enfatizando que en pro de que el **SUJETO OBLIGADO** haga entrega de la información solicitada, el **RECURRENTE** habrá de pagar primeramente los derechos correspondientes, entendiéndose, pagar por que la **Universidad Politécnica del Valle de Toluca** digitalice la información.

III. Del Derecho de Acceso a la información pública y el deber de motivar.

9. Resulta necesario establecer que el derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido a todas las personas en el artículo 6 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 13 párrafos 1 y 2 del **Pacto de San José de Costa Rica**, 11, 12, 13 de la **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública** y 5 de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**; y, razón por la cual todos los órganos del **Estado** están obligados no sólo a reconocerlo sino aún más, a salvaguardarlo y en caso de contravención, a este Instituto le corresponde restituirlo.

10. En efecto, el derecho fundamental de acceso a la información pública se desarrolla en varias vertientes:

- Impone al Estado la obligación de protegerlo. Esto es, resulta suficiente con que una persona realice una solicitud de información para que la autoridad la atienda y entregue lo solicitado, salvo excepciones limitadas.
- Impone la obligación a todos los organismos de transparentar sus acciones como una forma cotidiana de actuar; de garantizar el acceso a la información pública a través de tener disponible en cualquier momento la información sin necesidad de que medie una solicitud del particular.
- Otorga a todos los documentos en posesión de las autoridades la calidad de públicos y únicamente pueden ser reservados temporalmente por razones de interés público y en los términos expresamente señalados en la ley.
- Este derecho se rige por el principio de **máxima publicidad**, es decir, la información que generan, administren o posean los organismos públicos son documentos de acceso a cualquier persona y para su restricción debe existir un bien jurídico mayor que proteger.
- Impone al Legislativo la obligación de crear una ley que establezca los procedimientos para su protección, respeto y difusión.
- Impone el derecho de una persona de buscar, recibir y difundir información en poder del gobierno u administraciones públicas.

11. Por tanto, para que los Sujetos Obligados hagan efectivo el derecho de las personas de **buscar, recibir y difundir información pública**, información que los **SUJETOS OBLIGADOS** generen, administren o posean, y que deben poner a disposición de los particulares los documentos en los que conste el ejercicio de sus atribuciones legales o que por cualquier circunstancia obre en sus archivos.
12. Es necesario precisar que la transparencia es un principio jurídico que se concreta especialmente en el derecho fundamental de acceder a la información pública y que la aplicación del principio de transparencia y el respeto y garantía del derecho de acceder a la información pública, son elementos indispensables para afirmar que existe un verdadero estado social y democrático de derecho, en el cual todas las personas pueden participar activamente en los asuntos que las afecten y una Administración Pública comprometida con el bienestar general.
13. Por otra parte, tenemos la rendición de cuenta pública; que supone la capacidad de las instituciones para hacer responsables a los gobernantes de sus actos y decisiones en los distintos niveles de poder, eso permite evitar, prevenir y en su caso, castigar el abuso de poder.
14. Por lo tanto, el principio de la rendición de cuentas y la transparencia encuentran un objetivo en común, buscar conciliar el interés colectivo con el interés particular de los gobernantes, si los gobernantes, funcionarios, representantes y

líderes políticos, es decir, todos los que dispongan de algún poder político, saben que puedan ser llamados a cuentas, que su acción política, su desempeño gubernamental y sus decisiones podrán generar efectos positivos o negativos a su interés personal, tendrán mayor diligencia en el momento de ejercer el poder y atenderán, tanto el interés colectivo como la relación de medios y fines en el quehacer gubernamental, precisamente para que el resultado de sus resoluciones no afecte o perjudique el interés general o el particular de sus gobernados y representados.

15. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adopta la *ratio decidendi* en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de que en principio es posible acceder a toda información pública, salvo que la ley de manera justificada, proporcionada y razonable establezca alguna restricción a dicho acceso, de modo que las restricciones están limitadas en el tiempo, pues el principio acogido es el de la máxima publicidad. Obviamente, este acceso se garantiza sin menoscabo de la intimidad de la vida privada y de los datos personales.

16. Por estas razones las leyes de transparencia y acceso a la información en México, tienen como objetivo primordial el garantizar que los ciudadanos puedan solicitar documentos que poseen las instituciones gubernamentales.

17. En efecto, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, su propósito es transparentar el ejercicio de la función pública, tutelar y garantizar a toda persona, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, a sus datos personales, así como a la corrección y supresión de éstos y proteger los datos personales que se encuentren en posesión de los sujetos obligados.

18. Derivado de dicha obligación se *impone también la obligación de preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información que posean generen o administren de forma completa y actualizada.*

19. Bajo la tesitura de lo anteriormente expuesto se presume que la información debe existir si se refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a los sujetos obligados.

20. Por lo que si el mismo **SUJETO OBLIGADO** se ha manifestado afirmativamente respecto de que posee, genera y administra la información solicitada, no cabe la condicionante de que se hará entrega de la información previo pago de derechos por digitalización, sino que se deben observar dos puntos importantes:

- Si la posesión de la información es de carácter inexcusable, es decir si el sujeto obligado, en el ejercicio de sus atribuciones, debe generar, poseer o administrar la información, deberá entenderse como información de oficio aplicable a la rendición de cuenta pública a pesar de no figurar en los preceptos legales aplicables de los artículos 92, 94 o 98 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

- El cobro por digitalizar archivos o documentos reconocido dentro del artículo 73 fracción VI del Código Financiero del Estado de México, contradice los Lineamientos para la Organización y Conservación de Archivos, del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

21. En razón a las consideraciones antes señaladas es que no puedo compartir el sentido de la resolución adoptada, y me permito manifestar lo siguiente en el presente voto particular:

IV. Del Principio de Gratuidad

22. Como parte del Derecho de Acceso a la Información Pública se contempla la observancia de principios en su carácter de gratuita, veraz, confiable, oportuna,

congruente, integral, actualizada, accesible, comprensible, verificable y de fácil acceso.

23. La **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública** señala explícitamente en su artículo 17 que el ejercicio del derecho de acceso a la información será gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.
24. Dentro de los principios que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública, se encuentra el de la **gratuidad** y el **uso de las herramientas tecnológicas de la información** puesta a disposición, tanto de los particulares como de los **SUJETOS OBLIGADOS**. Es por esta razón que la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios**, en concordancia con la Ley General de Transparencia y la Constitución local señala las directrices y procedimientos que deben seguirse para poner a disposición de las personas la información.
25. De manera específica el artículo 9 fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios establece:

Artículo 9. El Instituto deberá regir su funcionamiento de acuerdo a los siguientes principios:

...

III. Gratuidad: Consiste en que el acceso a la información pública no genera costo alguno para los solicitantes, sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada conforme a lo establecido en la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables;

26. En este orden de ideas el artículo 150 de la Ley en referencia en su texto literal refiere:

*“Artículo 150. El procedimiento de acceso a la información es la garantía primaria del derecho en cuestión y se rige por los principios de simplicidad, rapidez **gratuidad del procedimiento**, auxilio y orientación a los particulares, así como atención adecuada a las personas con discapacidad y a los hablantes de lengua indígena con el objeto de otorgar la protección más amplia del derecho de las personas.*

27. Para satisfacer plenamente el Derecho de Acceso a la Información Pública, este Órgano Garante debe velar por que el procedimiento de Acceso a la Información Que es la garantía primaria del derecho en cuestión se observen los principios de simplicidad, rapidez **gratuidad del procedimiento**, así como auxilio y orientación a los particulares con el propósito de otorgar la protección más amplia del derecho humano de las personas.

28. De los preceptos jurídicos citados se advierte que para garantizar plenamente el Derecho de Acceso a la Información Pública, se deben observar cada uno de los

principios que la propia ley señala, y así como es importante el principio de máxima publicidad, también lo es el principio de gratuidad del procedimiento, y la Ley es muy clara al especificar que: *“sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada”* y en el caso concreto sobre el cual emito el voto particular concurrente, la **RECURRENTE**, al formular la solicitud de información, requirió que la misma se le entregara vía SAIMEX, no así en copias simples o copias certificadas (con costo).

29. Del mismo modo, no se debe ignorar que el Archivo General de la Nación, dentro de sus *Recomendaciones para proyectos de digitalización de documentos*, concibe al objeto de digitalización de la siguiente manera:

“El fin de un proyecto como éste (proyecto de digitalización) es digitalizar una sola vez los documentos y utilizar el archivo obtenido para diversos propósitos; por ello se debe definir desde la planeación una digitalización estandarizada, clasificada y con óptima calidad, para garantizar que cada archivo se pueda utilizar para nuevos requerimientos, sin necesidad de volver a digitalizarlo.”

30. De lo anterior se entiende que el digitalizar documentos no se debe entender como una actividad concebida únicamente para dar atención a una solicitud de información, sino como una oportunidad que tienen los Sujetos Obligados para

asegurar en un medio digital su información física y poder hacer uso de la misma en oportunidades futuras.

31. En ese entendido, como Comisionados de éste Órgano Garante, deberíamos ver a la fracción VI del numeral 73 del Código Financiero del Estado de México como un retroceso en la evolución de la transparencia y acceso a la información pública, ello en virtud de que el pretender cobrar a los particulares una cantidad monetaria por digitalizar documentos sólo generará como consecuencia que los Sujetos Obligados disminuyan sus proyectos de digitalización de documentos en aras de esperar a que una solicitud de información solicite datos públicos contenidos en sus acervos físicos y sea hasta ese momento en que se digitalicen previo pago de impuestos, los cuales resultan a todas luces contrarios a los principios de **máxima publicidad y gratuidad**.

32. Robustece lo anterior las palabras del entonces Comisionado Presidente del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, Eugenio Monterrey Chepov, dentro del oficio número BOLETÍN/DCCS/030/2012, de veintiséis (26) de febrero de dos mil doce, dentro del cual, expresó lo siguiente:

Es preciso enfatizar que el acceso a la información no tiene costo alguno, pues se trata de un derecho regido por la gratuidad, dada su importancia para los regímenes democráticos. El Código Financiero fija tarifas según la modalidad

de entrega de los documentos generados o custodiados por las instituciones, lo cual indica que no se cobra por la información, sino por el soporte que la contiene” (Sic).

(Énfasis añadido)

33. Así las cosas, debo recalcar que mi Ponencia no busca procurar la gratuidad del acceso a la información como justificante para que los particulares hagan uso indiferente del material administrativo de los Sujetos Obligados, entendiéndose con esto papel, sellos, discos compactos, etcétera. Sino que, la entrega de la información a través del Sistema de Acceso a la Información, debe entenderse siempre como un medio gratuito por medio del cual la ciudadanía pueda acceder a la información de las autoridades administrativas al ser el medio idóneo por el cual no se eroga ningún gasto mas que el uso de electricidad por parte de los Sujetos Obligados.

34. Luego entonces, es de señalar que la **Universidad Politécnica del Valle de Toluca** es un Organismo Público Descentralizado de carácter Estatal, al que se le asigna un presupuesto destinado a satisfacer las necesidades de los mexiquenses, mediante la planeación y programación coordinada con las dependencias gubernamentales, federales, estatales y municipales; y que bajo esas

consideraciones, no debería tener impedimento tecnológico o administrativo para otorgar la información digitalizada.

V. Del principio *pro persona*.

35. Una vez precisado lo anterior, hay que precisar que de conformidad con el texto vigente del artículo 1º, párrafos primero, segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existen dos fuentes originarias de los derechos humanos:

- I. Los derechos humanos reconocidos expresamente en la Constitución.
- II. Los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales firmados y ratificados por México.

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

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

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

36. La reforma al artículo 1° de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, faculta a todas las autoridades en nuestro país, sin excepción, para proteger y garantizar los Derechos Humanos desde sus respectivos ámbitos competenciales.
37. Esta reforma, no sólo implicó un cambio de denominación sino que con ella se creó un bloque de constitucionalidad integrado por la ley fundamental y por los tratados internacionales en que el Estado Mexicano sea parte; asimismo, se incorporó el principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas.
38. El citado principio supone que cuando existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, deberá elegirse aquella que más proteja al titular de un derecho humano. Asimismo, significa que cuando en la resolución de un caso concreto se puedan aplicar dos o más normas jurídicas, el intérprete debe elegir aquella que proteja de mejor manera a los titulares de un derecho humano.
39. Sirve de criterio orientador la Tesis Aislada I.4o.A.20 K (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 1, diciembre de 2013, Tomo II, página: 1211, cuyo rubro, texto y datos de identificación son los siguientes:

PRINCIPIO PRO HOMINE. VARIANTES QUE LO COMPONEN.

“Conforme al artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas en materia de derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, procurando favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. En este párrafo se recoge el principio “pro homine”, el cual consiste en ponderar el peso de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor del hombre, lo que implica que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trate de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trate de establecer límites a su ejercicio. En este contexto, desde el campo doctrinal se ha considerado que el referido principio “pro homine” tiene dos variantes: a) Directriz de preferencia interpretativa, por la cual se ha de buscar la interpretación que optimice más un derecho constitucional. Esta variante, a su vez, se compone de: a.1.) Principio favor libertatis, que postula la necesidad de entender al precepto normativo en el sentido más propicio a la libertad en juicio, e incluye una doble vertiente: i) las limitaciones que mediante ley se establezcan a los derechos humanos no deberán ser interpretadas extensivamente, sino de modo restrictivo; y, ii) debe interpretarse la norma de la manera que optimice su ejercicio; a.2.) Principio de protección a víctimas o principio favor debilis; referente a que en la interpretación de situaciones que comprometen derechos en conflicto, es menester considerar especialmente a la parte situada en inferioridad de condiciones, cuando las partes no se encuentran en un plano de igualdad; y, b) Directriz de preferencia de normas, la cual prevé que el Juez aplicará la norma más favorable a la persona, con independencia de la jerarquía formal de aquella.”

40. Entonces, se puede afirmar que el principio pro persona tiene dos variantes:

- I. **Preferencia interpretativa.** El intérprete debe preferir, de las interpretaciones válidas que estén disponibles para resolver un caso concreto, la que más optimice un derecho fundamental, es decir, cuando amplía el ámbito de los sujetos protegidos por el Derecho.
- II. **Preferencia de normas.** El intérprete, si puede aplicar más de una norma al caso concreto, deberá preferir aquella que sea más favorable a la persona, con independencia del lugar que ocupe dentro de la jerarquía normativa.

41. Así, el principio *pro persona*, coincide con la esencia de los derechos humanos, por virtud del cual debe estarse siempre a lo más favorable para el hombre e implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio.
42. Lo anterior, coincide con los criterios jurisprudenciales dictados por los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación en las tesis aisladas: I.4o.A.441 A y I.4o.A.464 A, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Octubre de 2004 y Tomo XXI, Febrero de 2005 respectivamente:

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN. “El principio *pro homine*, incorporado en múltiples tratados internacionales, es un criterio hermenéutico que coincide con el rasgo fundamental de los derechos humanos, por virtud del cual debe estarse siempre a favor del hombre e implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio.”

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA. “El principio *pro homine* que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.”

43. De lo expuesto se colige que cualquier órgano judicial, jurisdiccional o administrativo del Estado mexicano con facultades decisorias o de *imperium* debe respetar el principio pro persona para que en la aplicación e interpretación de la norma siempre favorezca en la mayor medida el otorgamiento y reconocimiento de los derechos humanos. Por tanto, al momento de resolver una controversia no debe limitarse a aplicar sólo las legislaciones locales, sino que además se encuentra compelido a aplicar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados o convenciones internacionales cuando se traten temas que vinculen derechos humanos protegidos por esas disposiciones.

44. Ahora, de conformidad con el artículo 5, fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios se crea con el objeto garantizar el derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales en poder de las instituciones públicas. Asimismo, se le dotaron de atribuciones jurisdiccionales para conocer y resolver las controversias que surjan con motivo del ejercicio de estos dos derechos a través del recurso de revisión, cuyas decisiones son definitivas y vinculantes para los sujetos obligados.

45. Por tanto, de acuerdo con lo expuesto, este Órgano Garante con funciones jurisdiccionales, al momento de resolver un recurso de revisión vinculado con el derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra constitucional y convencionalmente facultado para ejercer el control difuso de la constitucionalidad o convencionalidad, según proceda.
46. Lo anterior implica que el Pleno como cuerpo resolutor debe acatar y aplicar en su ámbito competencial, la constitución y los tratados internacionales vinculados con los derechos humanos que tiene la obligación de salvaguardar y restituir.
47. Sirve de sustento a lo anterior, el criterio jurisprudencial P. LXVII/2011(9a.), publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, que a la letra refiere lo siguiente:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. "De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en

relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como si sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.”

48. Precisado lo anterior, y con relación a uno de los derechos fundamentales que tiene la obligación de proteger este Instituto, el artículo 6 de la carta fundamental del país establece el derecho de acceso a la información pública como un derecho humano que debe ser respetado por todas las autoridades públicas y, en caso de vulneración, se instituyen órganos garantes especializados en los diferentes niveles para su debida protección y respeto, aún en contra de la voluntad de los entes públicos.
49. En el plano internacional, particularmente en el tema en análisis, existen tres tratados internacionales suscritos y ratificados por México en el que se reconoce el derecho a buscar, recibir y difundir información. A estos tratados nos referiremos en los siguientes párrafos, sin embargo, para sustentar su aplicabilidad en el sistema jurídico mexicano se detallan por su denominación, fecha de aprobación, ratificación y publicación en el Diario Oficial de la Federación:

I. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.

Adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), del diez de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho.

II. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y

POLÍTICOS. publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno. El diecinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y seis se abrió a firma en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América y fue ratificado por el Senado Mexicano el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta.

III. CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

Firmada el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve en la ciudad de San José de Costa Rica y ratificada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta. Esta convención fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

50. Estos tratados internacionales reconocen la libertad de pensamiento y expresión como un derecho humano que abarca el derecho a buscar, recibir y difundir información por cualquier medio, oralmente, en forma impresa o en cualquier otro medio a elección de la persona.

51. De este modo, el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos lo reconoce de la siguiente manera:

“Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

52. Por su parte, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protege este derecho con los siguientes alcances:

“Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

53. Finalmente, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce a la libertad de pensamiento y expresión como un derecho de todas las personas bajo los siguientes postulados:

“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de

toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

(...)”

54. De esta forma, los pactos internacionales consagran expresamente el derecho a buscar y recibir información, reconociendo al derecho de acceso a la información como uno de los derechos humanos enlistados en dichos documentos que no puede ser limitado salvo por disposiciones expresas de la ley o cuando con esa información se atente contra el respeto y reputación de las personas o pueda provocar una vulneración a la seguridad nacional, a la salud o moral públicas.

55. De lo anterior, es dable señalar que el derecho de acceso a la información constituye un derecho subjetivo público cuyo titular es la persona y el sujeto pasivo o el sujeto obligado es el Estado; se trata de un concepto que abarca tanto los procedimientos (acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir), los tipos (hechos, noticias, datos, ideas), así como las funciones (recibir datos, información y contexto para entender las instituciones y poder actuar). Se trata de que la información pública que los sujetos obligados generen, administren o posean debe ser accesible de manera permanente a cualquier persona.

56. Y es bajo las anteriores consideraciones, por lo cual mi Ponencia ha mantenido la postura de que la fracción VI del artículo 148 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, restringe el derecho humano de acceso a la información pública al agregar un costo al escaneo y digitalización de la información solicitada para ser entregada a través de la plataforma electrónica SAIMEX.

57. Por consiguiente, de las consideraciones señaladas y derivado de las funciones y atribuciones conferidas a la **Universidad Politécnica del Valle de Toluca** se deduce que cuenta con las capacidades técnicas y presupuestales necesarias para realizar sus funciones sin alguna limitante para observar los principios de gratuidad y *pro persona* previamente estudiados, y por lo tanto entregar la información en la modalidad requerida por [REDACTED] sin necesidad de que previo a la entrega de la información realice pago alguno, ya que actuar como se propone en la resolución resulta una carga desproporcionada que limita su derecho, **afecta el ejercicio de control popular de los actos de gobierno** y debilita el debate público informado que, a la larga, sólo puede contribuir al fortalecimiento de la sociedad democrática.

VI. Conclusión.

58. Por lo mencionado anteriormente, considero que es de suma importancia que en los casos de que el **SUJETO OBLIGADO** condicione a los particulares a realizar el pago de derechos contenido en el artículo 73 fracción VI del Código Financiero

del Estado de México, realicemos un estudio y análisis profundo de la contradicción legal que genera la fracción en comento a los principios de transparencia y acceso a la información pública que el Estado nos encargó procurar, velar y defender como máximos representantes de nuestro Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, de lo contrario, éste Órgano Garante se encontraría contribuyendo a ralentizar la necesaria evolución de nuestros entes administrativos a la era moderna de digitalización institucional.

JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ

COMISIONADO

(Rúbrica)

JGLH/JAAV

