

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA COMISIONADA EVA ABAID YAPUR, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN LA VIGÉSIMA PRIMERA SESIÓN ORDINARIA, DE CINCO DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE, EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN 01979/INFOEM/IP/RR/2019, 01980/INFOEM/IP/RR/2019, 01981/INFOEM/IP/RR/2019 y 01983/INFOEM/IP/RR/2019 ACUMULADOS.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 14, fracciones X y XI del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, la que suscribe Comisionada EVA ABAID YAPUR emite VOTO PARTICULAR, respecto de la resolución dictada en los Recursos de Revisión 01979/INFOEM/IP/RR/2019 y acumulados, pronunciada por el Pleno de este Instituto, ante el proyecto presentado por el Comisionado JAVIER MARTÍNEZ CRUZ, que es del tenor siguiente.

Es de destacar, que se comparte esencialmente el estudio y sentido de la resolución del Recurso de Revisión; empero, estimo necesario precisar algunas consideraciones de hecho y de derecho.

Tal y como quedó precisado en los resultando de la resolución materia del presente voto, la particular requirió del Ayuntamiento de Tecámac, en lo sucesivo EL SUJETO OBLIGADO, los documentos en donde conste el grado máximo de estudios, los

nombramientos y el salario de diversos servidores públicos adscritos al Ayuntamiento; así como, el tabulador de sueldos vigente al uno de enero de dos mil diecinueve.

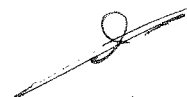
Al respecto, se subraya que **EL SUJETO OBLIGADO** no dio respuesta a la solicitud, motivo por el cual, la hoy **RECURRENTE** interpuso el medio de defensa de mérito.

Posteriormente, **EL SUJETO OBLIGADO** rindió sólo un Informe Justificado, en el cual remitió el título y el reverso de la cédula profesional, nombramiento y recibo de nómina de la primer quincena de enero de dos mil diecinueve de un servidor público; información que no se hizo del conocimiento de **LA RECURRENTE**, en virtud de que la información no se testó correctamente, aunado al hecho de que no fue agregado el Acuerdo de Clasificación que avalara la versión pública correspondiente.

Por su parte, **LA RECURRENTE** no presentó manifestaciones, alegatos ni rindió los medios de prueba que a su derecho convinieran.

Bajo ese contexto, la Ponencia Resolutora analizó la totalidad de constancias que integran el expediente electrónico y previo estudio del fondo del asunto, determinó que las razones o motivos hechos valer por **LA RECURRENTE** devenían fundadas; por lo que, ordenó la entrega de la siguiente información, en versión pública:

1. *“Del Auxiliar Administrativo de la Dirección de Desarrollo Urbano y Secretario Técnico de la Presidencia Municipal, adscritos a la administración pública municipal 2019-2021.*
 - 1.1. *Documentación comprobatoria del grado de estudios.*
 - 1.2. *Nombramiento.*



- 1.3. *Recibos de nómina de la segunda quincena de enero de dos mil diecinueve.*
2. *De la persona referida en la solicitud 00134/TECAMAC/IP/2019.*
 - 2.1. *Documentación comprobatoria del grado de estudios.*
 - 2.2. *Nombramiento o documento análogo.*
 - 2.3. *Recibos de nómina de la segunda quincena de enero de dos mil diecinueve.*
3. *Tabulador de sueldos y salarios vigente al trece de febrero de dos mil diecinueve.*

Para lo cual se deberá emitir el Acuerdo del Comité de Transparencia de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en el que funde y motive las razones sobre los datos que se supriman o eliminen del documento que se ordena, mismo que igualmente se hará de conocimiento del Recurrente.

En caso de que no cuente con la información de la cual se ordena su entrega en el punto 2, bastará con que así lo haga del conocimiento del particular.” (Sic)

En ese sentido, la suscrita reitera que si bien coincide, en términos generales con el sentido de la resolución en comentario, estimo necesario precisar que la Ponencia Resolutora debió establecer que existen casos en que deben publicitarse las fotografías de servidores públicos, al momento de generar las versiones públicas correspondientes.

En ese sentido, estimo precisar conducente a las consideraciones referentes a la fotografía, de conformidad con los preceptos legales siguientes:

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios



que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

[...]...

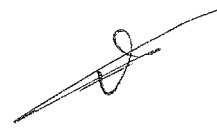
Criterios Internacionales

25. Derecho a la información. Principio de máxima divulgación

La Corte Interamericana ha determinado que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones (Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010, Serie C No. 219)."

De la interpretación sistemática a los ordenamientos transcritos, en relación con los artículos 1, 7, 11, 12, 100, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 1, 4, 7, 11, 12, 140 y 143 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se obtiene que todo documento en poder de los Sujetos Obligados son por origen públicos; empero, algunos de ellos pudiesen contener inmersos datos o información susceptible de ser clasificada, como información reservada o confidencial; entonces, la misma normatividad es la que considera excepciones al derecho de acceso a la información pública.

En este sentido, es conveniente precisar que la información confidencial es aquella que se refiere a los datos personales concernientes a una persona identificada o identificable; así como, los secretos bancarios, fiduciarios, industriales, comerciales, fiscales, bursátiles y postales, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados, cuando no involucren el ejercicio de



recursos públicos; además de que la presenten los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

Dicho lo anterior, es menester señalar que, por regla general la fotografía es un dato personal confidencial, en términos de lo dispuesto en el artículo 3, fracción IX y 143, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; así como, en el artículo 4, fracciones XI y XII de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios. Lo anterior es así, toda vez que las fotografías constituyen la reproducción fiel de las características físicas de una persona en un momento determinado; por lo que, representan un instrumento de identificación, proyección exterior y factor imprescindible para su propio reconocimiento como sujeto individual. Sirven de referencia los preceptos legales en cita:

“Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

...

IX. Datos personales: La información concerniente a una persona, identificada o identificable según lo dispuesto por la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México;

Artículo 143. Para los efectos de esta Ley se considera información confidencial, la clasificada como tal, de manera permanente, por su naturaleza, cuando:

I. Se refiera a la información privada y los datos personales concernientes a una persona física o jurídica colectiva identificada o identificable;

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

...

XI. Datos personales: a la información concerniente a una persona física o jurídica colectiva identificada o identificable, establecida en cualquier formato o modalidad, y que esté almacenada en los sistemas y bases de datos, se considerará que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier documento informativo físico o electrónico.

XII. Datos personales sensibles: a las referentes de la esfera de su titular cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. De manera enunciativa más no limitativa, se considerarán sensibles los datos personales que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud física o mental, presente o futura, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, opiniones políticas y preferencia sexual."

Asimismo, debemos analizar que, si bien el reconocimiento de los derechos humanos surge como limitante al poder absoluto del Estado, actualmente la existencia de mecanismos efectivos para hacer respetar o restituir a los individuos en el goce de los mismos permiten, en mejor manera, el Estado de Derecho ante la vulnerabilidad del derecho a la intimidad ante los avances tecnológicos que permiten la intromisión, recolección y tratamiento de sus datos personales y por tanto a la vida privada.

Así, la protección a los datos personales y a la vida privada, previsto en el artículo 143, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, tiene por efecto cuidar que no se revele información de los individuos en el ejercicio del derecho de acceso a la información en poder de los Sujetos Obligados.

Ante ello, es importante destacar que la Ponencia Resolutora debió robustecer su pronunciamiento, respecto de que si los servidores públicos señalados, desempeñan cargos cuyas atribuciones -entre otras- son enfocadas a un rol de dirección o bien se trata de mandos medios o superiores; así como, las de brindar atención al público en general, a través de trámites generales básicos para orientar el régimen de gobierno, la organización y funcionamiento de la Administración Pública Municipal, con el fin de lograr la eficiencia y eficacia en el ejercicio del poder público, que transforme el gasto

público en inversión pública para la mejora de las condiciones de vida de los habitantes del Municipio; por lo que, ellos son el contacto directo entre la gestión gubernamental y la ciudadanía.

Dicho de otra manera, la publicidad de la imagen de su rostro permite que sea asociado, en su caso, con su nombre, cargo y función de gobierno; lo que permite a la ciudadanía identificar al servidor público encargado del trámite que le interesa o el que autorizó el acto de gobierno solicitado o en el que directamente se ve involucrado.

Asimismo, la suscrita estima que ostentar un cargo público conlleva a permitir cierta intromisión en la vida de los servidores públicos cuando la información reviste relevancia por o para el ejercicio de sus funciones; en este caso, tienen que ceder o conceder la publicidad de su imagen, de ser el caso, que sus atribuciones sean enfocadas a un rol de dirección o bien si se trata de mandos medios o superiores; así como, las de brindar atención al público en general. Entonces, se entiende que la publicidad de la fotografía, incluida en un documento de acceso público favorece la rendición de cuentas, al permitir a las personas conocer a sus autoridades.

Aún más, es importante tomar en cuenta que los documentos en donde se encuentran las fotografías que se ordenan testar, son aquellos inherentes al grado de estudios de los servidores públicos; de tal suerte que el acceso a esta información permite a la ciudadanía verificar que los servidores públicos cuentan con el grado académico con el que se ostentan; así como, si su perfil profesional es idóneo para desempeñar el cargo encomendado.

En adición, resulta importante referir las Tesis Asiladas, una emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito y la segunda por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establecen la imperiosa necesidad de la divulgación de datos concernientes a la privacidad de un individuo bajo el interés de la colectividad.

“Época: Décima Época

Registro: 2002944

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3

Materia(s): Constitucional

Tesis: I.4o.A.40 A (10a.)

Página: 1899

ACCESO A LA INFORMACIÓN. IMPLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD EN EL DERECHO FUNDAMENTAL RELATIVO.

Del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el Estado Mexicano está constreñido a publicitar sus actos, pues se reconoce el derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a la información que obra en poder de la autoridad, que como lo ha expuesto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P./J. 54/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: “ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.”, contiene una doble dimensión: individual y social. En su primer aspecto, cumple con la función de maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones, mientras que en el segundo, brinda un derecho colectivo o social que tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como un mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas. Por ello, el principio de máxima publicidad incorporado en el texto constitucional, implica para cualquier autoridad, realizar un manejo de la información bajo la premisa inicial que toda ella es pública y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la

legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada, esto es, considerarla con una calidad diversa.
CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 257/2012. Ruth Corona Muñoz. 6 de diciembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Mayra Susana Martínez López.

Época: Décima Época

Registro: 2004022

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. CCXXIII/2013 (10a.)

Página: 562

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. QUIENES ASPIRAN A UN CARGO PÚBLICO DEBEN CONSIDERARSE COMO PERSONAS PÚBLICAS Y, EN CONSECUENCIA, SOPORTAR UN MAYOR NIVEL DE INTROMISIÓN EN SU VIDA PRIVADA.

En lo relativo a la protección y los límites de la libertad de expresión, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado el estándar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha denominado como sistema dual de protección, en virtud del cual, los límites de crítica son más amplios si ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un más riguroso control de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección alguna. En tal sentido, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la doctrina que ha ido construyendo en la materia, a efecto de determinar cuándo puede considerarse que una persona es figura pública, no se refiere únicamente a los servidores públicos, pues las personas que aspiran a ocupar un cargo público, válidamente pueden ser consideradas como tales. Dicha conclusión no sólo es coincidente con la doctrina de este alto tribunal, sino también con el marco jurídico que sobre la materia ha emitido la propia Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el cual señala que los discursos especialmente protegidos se refieren, entre otros, a los funcionarios públicos, así como a los candidatos a ocupar cargos públicos.

Amparo directo en revisión 1013/2013. Juan Manuel Ortega de León. 12 de junio de 2013. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González."

Por ello, la que suscribe estima que la publicidad de una fotografía sólo se justifica en aquellos casos en los que la misma se reproduce, a fin de identificar a una persona en razón de las características propias del ejercicio de un cargo, empleo o comisión en el servicio público o bien para ocupar alguno de éstos.

Por lo cual, se emite **VOTO PARTICULAR** con independencia de que se comparta el fallo, tanto en lo general como en su sentido, ya que se insiste que la Ponencia Resolutora debió pronunciarse respecto de que la entrega de documentos en donde obre la fotografía de servidores públicos depende de los cargos que ostentan, en los cuáles puede imperar la necesidad de la publicidad de la imagen de la misma; para así, garantizar y respetar el derecho de acceso a la información pública en concordancia con lo que estipula el artículo 143 de Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

**EVA ABAID YAPUR
COMISIONADA
(RÚBRICA)**

Esta hoja corresponde al voto particular emitido en la resolución de los Recursos de Revisión 01979/INFOEM/IP/RR/2019 y acumulados, aprobada el cinco de junio de dos mil diecinueve.


AYU/CBO