

Memorándum no. **INFOEM/COM-EAY/0353/2019**  
Metepec, Estado de México, 14 de mayo de 2019

**LICENCIADO**  
**ALEXIS TAPIA RÁMIREZ**  
**SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO**  
**P R E S E N T E**

En atención a las funciones asignadas mediante oficio número **INFOEM/COM-EAY/061/2019**, de fecha 25 de marzo del presente año, adjunto al presente me permito remitir de conformidad con los artículos 14, fracciones X y XI y 16, fracción XI del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios; el **voto particular** emitido por la Comisionada Eva Abaid Yapur, en la resolución del recurso de revisión **01149/INFOEM/IP/RR/2019**, aprobada por el Pleno de este Instituto, en la décima séptima sesión ordinaria del nueve de mayo de dos mil diecinueve, para los efectos legales conducentes.

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**A T E N T A M E N T E**

**LIC. ADOLFO TELLEZ URIVE**  
**PONENCIA DE LA COMISIONADA EVA ABAID YAPUR**

C. c. p. Mtro. Javier Martínez Cruz, Comisionado. Para su conocimiento.

Archivo  
EJCA



**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 DÉCIMA SÉPTIMA SESIÓN ORDINARIA DE NUEVE DE MAYO DE DOS MIL DIECINUEVE, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 01149/INFOEM/IP/RR/2019.**

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 **EVA ABAID YAPUR**, emite **VOTO PARTICULAR** respecto de la resolución dictada en el recurso de revisión **01149/INFOEM/IP/RR/2019**, pronunciada por el Pleno de este Instituto en el proyecto presentado por el Comisionado **JAVIER MARTÍNEZ CRUZ**, que es del tenor siguiente.

La suscrita comparte esencialmente el sentido de la resolución del recurso de revisión; empero, estimo necesario precisar algunas consideraciones de hecho y de derecho, tocante a parte del análisis realizado.

Al respecto, tal y como quedó debidamente asentado en la resolución materia del presente voto, la particular requirió del **Ayuntamiento de Chiautla**, en lo sucesivo **EL SUJETO OBLIGADO**, le proporcionara la siguiente información:



"1) NOMBRE COMPLETO DE TODOS LOS DIRECTORES, SUBDIRECTORES, JEFES, COORDINADORES E INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO. 2) CURRÍCULO DE TODOS LOS DIRECTORES, SUBDIRECTORES, JEFES, COORDINADORES E INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO. 3) CÉDULA PROFESIONAL Y TÍTULO PROFESIONAL DE TODOS LOS DIRECTORES, SUBDIRECTORES, JEFES, COORDINADORES E INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO. 4) PERCEPCIÓN QUINCENAL POR PAGO DE NÓMINA, DIETAS, PAGO DE HONORARIOS, GRATIFICACIONES O EQUIVALENTES DE TODOS LOS DIRECTORES, SUBDIRECTORES, JEFES, COORDINADORES E INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO. 5) RECIBOS DE NÓMINA, POR CONCEPTO DE AGUINALDO, PRIMA VACACIONAL Y QUINCENA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE DURANTE LA ADMINISTRACIÓN 2016-2018 OCUPARON EL CARGO DE DIRECTORES, SUBDIRECTORES, JEFES, COORDINADORES E INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO" (Sic.)

De las constancias que obran dentro del expediente electrónico del **SAIMEX**, se advirtió que **EL SUJETO OBLIGADO**, dentro de su respuesta remitió diversos archivos electrónicos, con los que pretendía satisfacer el derecho de acceso a la información pública accionado por la ahora **RECURRENTE**.

Ante dicha respuesta, **EL RECURRENTE** procedió a interponer el recurso de revisión de mérito, en el que se inconformó principalmente de que la información remitida no era suficiente para colmar la pretensión formulada.

Atento a lo anterior, la Ponencia Resolutoria determinó **MODIFICAR** la respuesta del **SUJETO OBLIGADO**, ordenando hiciera entrega vía **SAIMEX**, en versión pública de los documentos en los que constara lo siguiente:

- a) *De los Integrantes del Ayuntamiento, Directores, Subdirectores, Coordinadores, Jefes de Departamento y demás Titulares de las Unidades Administrativas de la administración 2019-2021.*
1. *Currículum Vitae o documento análogo.*
  2. *Cedula Profesional*
  3. *Soporte documental que contenga la percepción quincenal, correspondiente al treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, por concepto de nómina.*
  4. *Comprobantes digitales por concepto de honorarios, al treinta y uno de enero de dos mil diecinueve.*
- b) *Título Profesional del Secretario, Tesorero, Director de Obras Públicas, Director de Desarrollo Económico, Coordinador General Municipal de Mejora Regulatoria, Ecología, Desarrollo Urbano, o equivalentes, titulares de las unidades administrativas de Protección Civil, y de los organismos auxiliares, así como del Contralor Municipal.*
- c) *Título profesional de los integrantes del Ayuntamiento y de los servidores públicos no previstos en el inciso anterior.*
- d) *De los Integrantes del Ayuntamiento, Directores, Subdirectores, Coordinadores, Jefes de Departamento y demás Titulares de las Unidades Administrativas de la administración 2016-2028, los últimos recibos generados por concepto de nómina, aguinaldo y prima vacacional.*

*Para la entrega en versión pública, deberá emitir el Acuerdo del Comité de Transparencia en términos de 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 y se ponga a disposición del **Recurrente**.*

*En el supuesto de que la información ordenada en los incisos b) con relación al Secretario del Ayuntamiento y c), así como en los numerales en los numerales 2 y 4, no obre en sus archivos, bastara con el sólo pronunciamiento del **Sujeto Obligado** para tener por colmado el requerimiento de información, mismo que deberá hacer del conocimiento del **Recurrente**.*

En ese sentido, la suscrita reitera, que si bien coincide en términos generales con el estudio de la resolución en comento, estimo necesario precisar que en cuanto hace a la versión pública misma en la que determinó que se testaran datos personales que de darse a conocer pudieran incidir en la intimidad de los servidores públicos tales como la fotografía de los títulos, con fundamento en los artículos 3, fracciones IX, XII, 122, 132, 143 fracción I y 149 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, así como los artículos 2, 4 fracciones II y XI y 40 de la Ley de Protección de Datos Personales vigente en la entidad, artículo Trigésimo Octavo fracción I y Trigésimo Noveno de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, misma que fue ordenada por la Ponencia Resolutora; no se comparte en razón de las consideraciones de hecho y de derecho referente 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).*

Es así, que de la interpretación sistemática a los ordenamientos transcritos, en relación con los artículos 1º, 7º, 11, 12, 100, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 1º, 4º, 7º, 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.

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 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; además de la que 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 3º, 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 4º, 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.

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

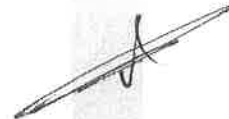
...

*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 jurídico 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 consideran 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."*

En este sentido, 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 consienten la intromisión, recolección y tratamiento de sus datos personales y por tanto a la vida privada.

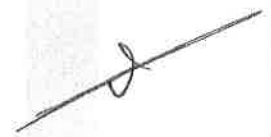
Así, la protección a los datos personales y a la vida privada, previsto en el artículo 143, fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, tiene por efecto cuidar que no se revele información de los individuos en el ejercicio del derecho de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



Referente a lo anterior, es de indicar que si bien no hay algún ordenamiento del que se advierta la obligatoriedad para difundir su fotografía; en el caso que nos ocupa, al asumir la posesión de la información y proporcionarla mediante respuesta, surge la disyuntiva si la misma es de carácter público o si bien debe prevalecer la confidencialidad.

Ante ello, es importante destacar que algunos servidores públicos tales como Secretario, Tesorero, Director de Obras Públicas, Director de Desarrollo Económico, Coordinador General Municipal de Mejora Regulatoria, Ecología, Desarrollo Urbano, o equivalentes, titulares de las unidades administrativas de Protección Civil, y de los organismos auxiliares, así como del Contralor Municipal, desempeñan un cargo cuyas atribuciones -entre otras- la planeación, ejecución, administración, evaluación y control de los servicios públicos municipales, con recursos propios o en su caso cuando sea necesario con la concesión de algunos de ellos, así como, llevar a cabo las atribuciones conferidas a Directores y Subdirectores, dando cumplimiento a las disposiciones emitidas en materia de administración de documentos, así como de la legislación correspondiente y las relacionadas con la transparencia y acceso a la información, por lo que es un medio de contacto 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 a los servidores públicos encargados de los servicios públicos brindados por el Municipio tales.



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 cuando derivado de sus atribuciones atiende de manera directa trámites o servicios o, aun no siendo de manera directa, son los responsables de autorizarlos. En este marco, resulta claro que 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 el documento que se ordena de manera testado es aquel que acredita el último grado de estudios y experiencia de los servidores públicos; de tal suerte que el acceso a esta información permite a la ciudadanía verificar que los servidores públicos cuenten con el perfil idóneo para desempeñar el cargo encomendado.

Por lo anterior, la transparencia es imprescindible para la vigilancia pública, por ello, no se considera procedente la clasificación de la fotografía de un servidor público que tenga nivel medio o superior como confidencial pues resulta mayor el beneficio de conocer a las personas cuyo nivel y/o rango conlleva a emitir actos de autoridad.

En adición, resulta importante referir las Tesis Asiladas, una emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito y la segunda por la Primera Sala 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 último, no se omite señalar que la publicidad de la fotografía de los servidores públicos permitiría otorgar certeza jurídica al ahora **RECURRENTE** de quién se desempeña en el cargo público, atendiendo al principio consagrado en el artículo 9º, fracción I de la Ley de la materia.

Por lo cual, la suscrita emite **VOTO PARTICULAR** con independencia de que se comparta el fallo, ya que se insiste que no es procedente el ordenar la clasificación de la fotografía de los servidores públicos de los que se requirió la información, pues de acuerdo a la naturaleza de la información solicitada se concluye que es de interés general y de alcance público, puesto que ostenta un cargo en el que impera la necesidad de la publicidad de la imagen de la misma, aunado a que la ciudadanía tiene derecho a saber quiénes son las personas que ejercen actos de autoridad a través del servicio

público; asimismo, permite vincular el actuar y la rendición de cuentas; ello, derivado del deber de los Sujetos Obligados a transparentar sus acciones así como garantizar y respetar el derecho de acceso a la información pública.

**EVA ABAID YAPUR  
COMISIONADA  
(RÚBRICA)**

Esta hoja corresponde al voto particular emitido en la resolución del recurso de revisión 01149/INFOEM/IP/RR/2019 aprobada el nueve de mayo de dos mil diecinueve

ATU/EJCA