

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 CUARTA SESIÓN ORDINARIA DE VEINTISÉIS DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 02454/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 **02454/INFOEM/IP/RR/2019**, 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 la suscrita comparte el sentido de la resolución del recurso de revisión; empero, estimo necesario precisar algunas consideraciones de hecho y de derecho.

Al respecto, tal y como quedó debidamente asentado en la resolución materia del presente voto, el particular requirió del **Ayuntamiento de Luvianos**, en lo sucesivo **EL**



SUJETO OBLIGADO, le proporcionaran el currículum vitae del titular de la Unidad de Transparencia y su certificación otorgada por el INFOEM.

De las constancias que obran dentro del expediente electrónico del **SAIMEX**, se aprecia que **EL SUJETO OBLIGADO**, fue omiso en dar respuesta a la solicitud de información planteada.

Inconforme con la falta de respuesta, **EL RECURRENTE** procedió a interponer el recurso de revisión de mérito, en el que toralmente se inconformó por la falta de entrega de la información por parte del **SUJETO OBLIGADO**.

Por tanto, del estudio realizado a los expedientes electrónicos, la Ponencia Resolutora determinó **Ordenar** al **SUJETO OBLIGADO** la entrega vía el **SAIMEX**, en versión pública, el soporte documental correspondiente al Titular de la Unidad de Transparencia, en donde conste la información siguiente:

- a) *El currículum vitae o documento análogo.*
- b) *La certificación en materia de acceso a la información, transparencia y protección de datos personales.*

Para lo cual el Sujeto Obligado deberá adjuntar el Acuerdo emitido por su Comité de Transparencia que sustente la versión pública de la información que entregue, en el que se expongan los fundamentos y razones que llevaron a la autoridad a testar, suprimir o eliminar datos de dicho soporte documental y hacerlo del conocimiento de la Recurrente.

En caso de que la información ordenada en el inciso b aún no haya sido obtenida, bastará que así lo haga saber al particular.

En ese sentido, la suscrita reitera, que si bien coincide en términos generales con el sentido de la resolución en comento, estima necesario precisar que en cuanto hace al pronunciamiento por parte de la Ponencia Resolutora, que para la elaboración de la versión pública que realice **EL SUJETO OBLIGADO**, este deberá testar la fotografía que se contenga en el Currículum Vitae o documento análogo del Titular de la Unidad de Transparencia; pues a su criterio, las fotografías constituyen datos personales confidenciales, en términos de lo dispuesto en el artículo 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 VII y VIII de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México; aunado a que la divulgación de las mismas, no aporta elemento alguno en beneficio de la rendición de cuentas y la transparencia.

Sin embargo, la suscrita no comparte el pronunciamiento citado, ya que estimo precisar 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 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 el servidor público de quien se solicita la información, desempeña un cargo cuyas atribuciones -entre otras- son enfocadas a un rol de Dirección, 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 cuando derivado de sus atribuciones, atiendan 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 de los

servidores públicos que prestan atención al público, enfocado al accionar de derechos fundamentales para la prestación de servicios públicos o en su caso, que emiten actos de autoridad susceptibles de impugnación conlleva una responsabilidad mayor a la de desempeñar un cargo cuyas funciones no son sustantivas del área de adscripción. 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 mencionar que el acceso al currículum vitae del Titular de la Unidad de Transparencia del **SUJETO OBLIGADO**; permite a la ciudadanía verificar si el perfil profesional del servidor público es idóneo para desempeñar el cargo encomendado, si cumplen los requisitos que marca la legislación en la materia y en efecto, le da certeza si la persona que aparece en la fotografía, es la misma que se desempeña como servidor público.

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 en los cargos o comisiones de los titulares de área del **SUJETO OBLIGADO**, 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 Aisladas, 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 último, la suscrita no es omisa en señalar que la publicidad de la fotografía del Titular de la Unidad de Transparencia del **SUJETO OBLIGADO**, 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, tanto en lo general como en su sentido, ya que se insiste, que no es procedente la clasificación de la fotografía del servidor público de quien se ordena la



entrega de la documentación en el Resolutivo SEGUNDO, pues de acuerdo a la naturaleza de la información solicitada se concluye que es de interés general y de alcance público, puesto que ostentan cargos en los 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 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 el Recurso de Revisión 02454/INFOEM/IP/RR/2019, aprobada el veintiséis de junio de dos mil diecinueve.

YSM/IAPM

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y
Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios
Tels. (722) 2 26 19 80 * Lada sin costo; 01 800 821 0441 * www.infoem.org.mx

Calle de Pino Suárez s/n actualmente
Carretera Toluca - Estapan No. 111,
Col. La Michoacana, C.P. 52166
Metepac, Estado de México