

Resolución del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, con domicilio en Metepec, Estado de México, de diecinueve de febrero del dos mil veinte.

**Visto** el expediente relativo al recurso de revisión 08444/INFOEM/IP/RR/2019, interpuesto por [REDACTED] a quien en lo sucesivo se le denominará el *Recurrente* en contra de la respuesta a la solicitud de información con número de folio 00983/NEZA/IP/2019, del Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, en lo sucesivo el **Sujeto Obligado**; se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes.

#### I. ANTECEDENTES:

**1. Solicitud de acceso a la información.** Con fecha once de octubre de dos mil diecinueve, el ahora *Recurrente* formuló solicitud de acceso a información pública al **Sujeto Obligado** a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, en adelante SAIMEX, requiriendo lo siguiente:

*“Se solicita respetuosamente con lo dispuesto en los artículos 6° (sexto), párrafos I, III, V, y 8° (Octavo) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 05 (cinco), párrafos XIII, XIV, XVIII, XIX, incisos I, y III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, solicito respetuosamente al sujeto obligado la rendición de un informe justificado BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD respecto a la actuación indevida de elementos adscriptos a la Dirección*

*General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl, en los hechos acontecidos en agravio de los estudiantes del Centro de Bachillerato Tecnológico núm. 01 de Nezahualcóyotl, que fueron detenidos de manera ilegal por más de siete horas el día miércoles nueve de octubre del año en curso en la Col. Benito Juárez, así mismo se pide si fueron separados de sus cargos y puestos a disposición tanto de la Inspección General de Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México como de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México.”(sic)*

El solicitante indicó como modalidad de entrega el **SAIMEX**.

**2. Respuesta.** Con fecha treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, el **Sujeto Obligado**, a través del SAIMEX, notificó la siguiente respuesta al particular:

*“...En atención a la solicitud identificada con el número de folio 00983/NEZA/2019, me permito remitir Usted las respuestas generadas por los Servidores Públicos Habilitados, bajo su más estricta responsabilidad.”(sic)*

El **Sujeto Obligado** adjunto el archivo denominado **Digitalización\_2019\_10\_31\_11\_49\_52\_675.pdf**, del cual se omite su transcripción toda vez que es del conocimiento de las partes, aunado a que será materia de análisis en el apartado correspondiente.

**3. Recurso de revisión.** El recurso de revisión se interpuso a través del SAIMEX con fecha cuatro de noviembre del año dos mil diecinueve, por parte del solicitante de información, quien expresó las siguientes manifestaciones:

**a) Acto impugnado.**

*“Entrega incompleta de la solicitud de información” (sic)*

**b) Motivos de inconformidad.**

*“Antecedentes: El día once de octubre del presente año promoví una solicitud de información mediante la Plataforma Nacional de Transparencia al sujeto obligado cuyo contenido se reproduce de manera íntegra: “Se solicita respetuosamente con lo dispuesto en los artículos 6º (sexto), párrafos I, III, V, y 8º (Octavo) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 05 (cinco), párrafos XIII, XIV, XVIII, XIX, incisos I, y III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, solicito respetuosamente al sujeto obligado la rendición de un informe justificado BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD respecto a la actuación indebida de elementos adscriptos a la Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl, en los hechos acontecidos en agravio de los estudiantes del Centro de Bachillerato Tecnológico núm. 01 de Nezahualcóyotl, que fueron detenidos de manera ilegal por más de siete horas el día miércoles nueve de octubre del año en curso en la Col. Benito Juárez, así mismo se pide si fueron separados de sus cargos y puestos a disposición tanto de la*

*Inspección General de Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México como de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México.” Que el día viernes primero de noviembre del presente año venció el plazo legal para la entrega de la información solicitada o en su defecto que me notificaran vía SAIMEX la ampliación de prórroga hasta por siete días hábiles más para la atención de la solicitud, de conformidad con fundamento en el artículo 163 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas, las cuales deberán ser aprobadas por el Comité de Transparencia, mediante la emisión de una resolución que deberá notificarse al solicitante, antes de su vencimiento. NO PODRÁN INVOCARSE como causales de ampliación del plazo motivos que supongan negligencia o descuido del sujeto obligado en el desahogo de la solicitud, por lo que un día antes el treinta y uno de octubre del año en curso me notifican de la respuesta que se reproduce de forma íntegra: “Nezahualcóyotl, México a 31 de Octubre de 2019 Nombre del solicitante: JOSÉ LUIS ESPINOZA PINEDA Folio de la solicitud: 00983/NEZA/IP/2019 En respuesta a la solicitud recibida, nos permitimos hacer de su conocimiento que con fundamento en el artículo 53, Fracciones: II, V y VI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, le contestamos que: En atención a la solicitud identificada con el número de folio 00983/NEZA/2019, me permito remitir Usted las respuestas generadas por los Servidores Públicos Habilitados, bajo su más estricta responsabilidad. ATENTAMENTE LIC. JUANA NELLELY FLORES*

*RAMÍREZ” Por todo lo anteriormente descrito en el análisis del fondo de la Litis se configura la negativa ficta prevista en los artículos 166, párrafo cuarto, 174 y 178, párrafo segundo y 179 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (En adelante LTyAIPEMyM) que a la letra dicen: “TÍTULO OCTAVO DE LA IMPUGNACIÓN EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Capítulo I Del Recurso de Revisión ante el Instituto ..... Artículo 178. El solicitante podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, de manera directa o por medios electrónicos, recurso de revisión ante el Instituto o ante la Unidad de Transparencia que haya conocido de la solicitud dentro de los quince días hábiles, siguientes a la fecha de la notificación de la respuesta. A falta de respuesta del sujeto obligado, dentro de los plazos establecidos en esta Ley, a una solicitud de acceso a la información pública, el recurso podrá ser interpuesto en cualquier momento, acompañado con el documento que pruebe la fecha en que presentó la solicitud.” Por lo anteriormente mencionado, promuevo dentro del plazo legal correspondiente el presente RECURSO DE REVISIÓN contra la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del H. Ayuntamiento Constitucional de Nezahualcóyotl, Estado de México por entregar de forma incompleta y parcial la solicitud de información 00983/NEZA/IP/2019.” (sic)*

**4. Turno.** De conformidad con el artículo 185 fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios vigente, el

presente recurso de revisión se envió electrónicamente al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, que por razón de turno fue asignado al Comisionado **Javier Martínez Cruz** para su análisis, estudio, elaboración del proyecto y presentación ante el Pleno de este Instituto.

**5. Admisión.** Mediante auto de fecha ocho de noviembre del dos mil diecinueve, este Órgano Garante, admitió a trámite el recurso de revisión respectivo, poniéndose a disposición de las partes, para que un plazo no mayor a siete días hábiles manifestaran lo que a su derecho corresponda, a efecto de ofrecer pruebas, informe justificado y alegatos, lo anterior con fundamento en el artículo 185 fracciones I, II y IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

**6. Manifestaciones.** De las constancias del expediente electrónico del SAIMEX, se observa que el **Sujeto Obligado** envió en fecha trece de noviembre de dos mil diecinueve, el archivo denominado **00983\_2019\_11\_13\_17\_17\_57\_900.pdf**, que no fue hecho del conocimiento del particular, toda vez que si bien modifica el acto primigenio, también lo es que carece de los elementos formales de fundamentación y motivación, como se analizara en el apartado correspondiente.

Cabe precisar que el particular hoy **Recurrente** fue omiso en manifestar alegatos u ofrecer pruebas en el momento procesal determinado para ello.

**7. Cierre de Instrucción.** Una vez transcurrido el plazo otorgado para que las partes manifestaran lo que a su derecho conviniera, y siguiendo los trámites

correspondientes con fundamento en el artículo 185 fracción VI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el día once de febrero del año dos mil veinte se procedió a decretar el cierre de instrucción respectivo.

En razón de que fue debidamente substanciado el expediente y no existiendo diligencia pendiente de desahogo, se ordenó emitir la resolución que conforme a derecho proceda, de acuerdo a los siguientes:

## II. CONSIDERANDOS:

### **PRIMERO. Competencia.**

El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión interpuesto por la parte Recurrente, conforme a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, párrafos vigésimo segundo, vigésimo tercero y vigésimo cuarto fracciones IV y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2, fracción II; 13, 29, 36, fracciones I y II; 176, 178, 179, 181 párrafo 3 y 185 de la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; 9 fracciones I, XXIV y 11 del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.

### **SEGUNDO. Oportunidad y Procedibilidad del Recurso de Revisión.**

Previo al estudio del fondo del asunto, se procede a analizar los requisitos de

oportunidad y procedibilidad que debe reunir el recurso de revisión interpuesto, previstos en los artículos 178 y 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

El recurso de revisión fue interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles previsto en el artículo 178 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, contados a partir de la fecha en que el Sujeto Obligado emitió la respuesta, toda vez que ésta fue pronunciada el treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, mientras que el *Recurrente* interpuso el recurso de revisión el cuatro de noviembre del mismo año.

En ese sentido, al considerar la fecha en que se formuló la solicitud y la fecha en la que respondió a ésta el **Sujeto Obligado**; así como, en la que se interpuso el recurso de revisión, éste se encuentran dentro de los márgenes temporales previstos en el citado precepto legal.

Asimismo, tras la revisión del escrito de interposición, se concluye la acreditación plena de todos y cada uno de los elementos formales exigidos por el artículo 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, y en consecuencia resulta conforme a derecho entrar al estudio de fondo y resolver el presente medio de impugnación, al actualizarse lo previsto en los artículos 176 y 179 fracción V del ordenamiento legal citado conforme a los argumentos vertidos por el particular, que son de tenor literal siguiente:

*“Artículo 176. El recurso de revisión es la garantía secundaria mediante la cual se pretende reparar cualquier posible afectación al derecho de acceso a la información pública en términos del presente y siguiente Capítulo.*

*Artículo 179.- El recurso de revisión es un medio de protección que la Ley otorga a los particulares, para hacer valer su derecho de acceso a la información pública, y procederá en contra de las siguientes causas:*

(...)

*V. La entrega de información incompleta; ...”*

En consecuencia resulta conforme a derecho entrar al estudio de fondo y resolver el presente medio de impugnación.

### **TERCERO. Materia de la revisión.**

En ese orden de ideas, este Órgano Garante procede al análisis de los agravios hechos valer por el *Recurrente*, a fin de determinar si se violenta en perjuicio de éste, el derecho de acceso a la información previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

### **CUARTO. Estudio del asunto.**

En este apartado se expondrán las razones y fundamentos de orden jurídico nacional y estatal que soportan la decisión de este Órgano Garante en el asunto que nos ocupa, tras analizar los motivos de inconformidad de la *Recurrente*, los argumentos del **Sujeto Obligado** y el marco jurídico aplicable.

Dado lo expuesto, este Instituto estima necesario señalar que la naturaleza de la atención a las solicitudes radica en lo estatuido por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de

interés público en los términos que fijen las leyes, y que en la interpretación del derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, aunado a lo anterior también señala que los sujetos obligados deberán conservar sus documentos en archivos administrados actualizados.

Mientras que el diverso 5 párrafo catorce fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México dispone que *“toda la información en posesión de cualquier autoridad Estatal o Municipal, así como de los órganos autónomos, es pública, asimismo cualquier persona física, jurídica colectiva o sindicato que reciba o ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal o municipal es pública”*.

De modo, que el derecho de acceso a la información se define como la prerrogativa que tiene toda persona para acceder a la información generada, administrada o en poder de los sujetos obligados; apegándose en todo momento al principio de máxima publicidad consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y demás relativos y aplicables en la Materia.

En ese sentido, cabe recordar que el particular solicitó que bajo protesta de decir verdad el **Sujeto Obligado** le entregara lo siguiente:

1. **Informe justificado respecto a la actuación indebida de elementos adscritos a la Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl, respecto de los hechos acontecidos en agravio de los estudiantes del Centro de Bachillerato Tecnológico número 01 de Nezahualcóyotl, que fueron detenidos de manera ilegal por más de siete horas el día miércoles nueve de octubre del año dos mil diecinueve en la Colonia Benito Juárez.**

2. Saber si fueron separados de sus cargos y puestos a disposición tanto de la Inspección General de Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México como de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México.

En respuesta, la Unidad de Transparencia adjunto el archivo **Digitalización\_2019\_10\_31\_11\_49\_52\_675.pdf**, en el que se encuentran inmersas las respuestas a diversas solicitudes, sin embargo, en lo que nos atañe, la respuesta se localiza en la página 1, de la que se lee, que el **Sujeto Obligado** le sugiere al particular ingresar su solicitud a la Fiscalía General de Justicia.

Inconforme, la particular manifestó como agravios *que se configura la negativa ficta prevista en los artículos 166, párrafo cuarto, 174 y 178, párrafo segundo y 179 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios*, así como que se entregó de forma incompleta y parcial la respuesta a la solicitud de información 00983/NEZA/IP/2019.

Posteriormente, al momento de rendir su informe justificado el **Sujeto Obligado** ratificó la respuesta inicial, además de agregar la respuesta emitida por el director de Seguridad Ciudadana, quien manifestó mediante el oficio número DGSC/3466/2019 de fecha once de noviembre de dos mil diecinueve, que a la fecha de su emisión, se lleva a cabo un procedimiento derivado de queja ciudadana, el cual no ha sido resuelto, además de señalar que desconoce si se dio vista a la Fiscalía General de Justicia.

Una vez expuesto lo previo, es importante invocar el contenido del artículo 4 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en el que se establece que el derecho humano de acceso a la información

pública es la prerrogativa de las personas para buscar, difundir, investigar, recabar, recibir y solicitar información pública, sin necesidad de acreditar personalidad ni interés jurídico.

Toda vez, que de la lectura al requerimiento de información se advierte que el particular solicitó que el Ayuntamiento de Nezahualcóyotl rindiera un informe justificado sobre los hechos acontecidos en el Centro de Bachillerato Tecnológico número 01, el miércoles nueve de octubre de dos mil diecinueve.

Así, es importante dejar en claro lo que debe entenderse por derecho de petición y por derecho de acceso a la información pública.

Por lo que respecta a la definición de Derecho de Petición, el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela refiere: “...es un Derecho Público subjetivo individual de la Garantía Respectiva Consagrada en el Artículo 8 de la Ley Fundamental. En tal virtud, la persona tiene la facultad de acudir a cualquier autoridad, formulando una solicitud o instancia escrito de cualquier índole, la cual adopta, específicamente, el carácter de simple petición administrativa, acción o recurso, etc.<sup>1</sup>” (Sic)

Por su parte, David Cienfuegos Salgado, concibe al derecho de petición como “el derecho de toda persona a ser escuchado por quienes ejercen el poder público.”<sup>2</sup> (Sic)

A este respecto, y para diferenciar el derecho de petición al derecho de acceso a la información, resulta conducente señalar que José Guadalupe Robles, conceptualiza el derecho a la información como “un derecho fundamental tanto de carácter individual

<sup>1</sup> BURGOA ORIHUELA Ignacio. *Diccionario De Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. Ed. Porrúa, S.A., México. 1992. p. 115.

<sup>2</sup> CIENFUEGOS SALGADO David. *El Derecho de Petición en México*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídica UNAM. México 2004. p. 31

*como colectivo, cuyas limitaciones deben estar establecida en la ley, así como una garantía de que la información sea transmitida con claridad y objetividad, por cuanto a que es un bien jurídico que coadyuva al desarrollo de las personas y a la formación de opinión pública de calidad para poder participar y luego influir en la vida pública.<sup>3</sup>(Sic)*

Además, el derecho a la información constituye una prerrogativa a acceder a documentación en poder de los Sujetos Obligados, no así a generar documentos *ad hoc*, es decir, el derecho de acceso a la información pública se satisface con entregar el soporte documental en el que consta la información pública y que conforme al artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, los sujetos obligados sólo proporcionarán la información pública que se les requiera y que cbre en sus archivos y en el estado en que ésta se encuentre. La obligación de proporcionar información no comprende el procesamiento de la misma, ni el presentarla conforme al interés del solicitante; no estarán obligados a generarla, resumirla, efectuar cálculos o practicar investigaciones.

Como apoyo a lo anterior, es aplicable por analogía el Criterio 09-10, emitido por el Pleno del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, que dice:

*“Las dependencias y entidades no están obligadas a generar documentos ad hoc para responder una solicitud de acceso a la información. Tomando en consideración lo establecido por el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que establece que las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos, las dependencias y entidades no están obligadas a elaborar documentos ad hoc para atender las soicitudes de información, sino que deben garantizar el acceso a la*

---

<sup>3</sup> ROBLES HERNÁNDEZ José Guadalupe. *Derecho de la Información y Comunicación Pública*. Ed. Universidad de Occidente. México. 2004, p. 72.

*información con la que cuentan en el formato que la misma así lo permita o se encuentre, en aras de dar satisfacción a la solicitud presentada.” (Sic)*

En efecto, el derecho de acceso a la información es un derecho de acceso a documentos; por lo que, se estima que la naturaleza de los artículos de la legislación en la materia versa en ese acceso al documento *per se*.

Sin embargo, resulta alusivo el criterio 16/17 de los emitidos por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que es del texto y rubro siguiente:

*“Expresión documental. Cuando los particulares presenten solicitudes de acceso a la información sin identificar de forma precisa la documentación que pudiera contener la información de su interés, o bien, la solicitud constituya una consulta, pero la respuesta pudiera obrar en algún documento en poder de los sujetos obligados, éstos deben dar a dichas solicitudes una interpretación que les otorgue una expresión documental.”*

Consecuentemente, los Sujetos Obligados deben realizar una interpretación a la solicitud para determinar si la información obra en documentos en su poder, atendiendo con ello lo dispuesto en el referido artículo 12 de la Ley de la Materia.

Una vez puntualizado lo anterior, cabe decir, que si bien en un primer momento el **Sujeto Obligado** se declaró incompetente para atender los requerimientos de información, también lo es, que en un hecho posterior acepto expresamente que en sus archivos obra información relacionada con los hechos relatados en la solicitud.

Es así, que para efectos de nuestro de análisis, partiremos de los estatuido en el párrafo noveno del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del que se lee, que *la seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la*

*generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.*

En este orden de ideas, la Ley de Seguridad del Estado de México, contempla en su artículo 2 que *la seguridad pública es una función a cargo del Estado y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, así como la investigación y la persecución de los delitos, la reinserción social del individuo y la sanción de las infracciones administrativas, en las competencias respectivas en términos de esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables.*

Por su parte, el diverso 4° de la Ley en comento, prevé que la función de seguridad pública se realizará, en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia, de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de sentencias, de las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, de las instancias encargadas de aplicar las infracción administrativas, y de las demás autoridades de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas.

En el ámbito municipal, son autoridades en materia de seguridad pública las siguientes:

- I. Los ayuntamientos;*
- II. Los presidentes municipales;*
- III. Los directores de seguridad pública municipal; y*
- IV. Los miembros de los cuerpos de policía preventiva de seguridad pública municipal en ejercicio de su función<sup>4</sup>.*

Para tales efectos, el Director de Seguridad Pública Municipal tiene como atribución, con fundamento en el artículo 22 fracción II de la citada Ley, la de organizar, operar, supervisar y controlar al cuerpo preventivo de seguridad pública municipal personal, con el objeto de:

1. Proteger a las personas;
2. Asegurar el ejercicio de la ciudadanía, sus libertades y derechos fundamentales;
3. Establecer espacios de participación social corresponsable y armónica;
4. Propiciar la solución pacífica de los conflictos interpersonales y sociales;
5. Fortalecer a las instituciones; y
6. Propiciar condiciones durables que permitan a los ciudadanos desarrollar sus capacidades, en un ambiente de paz y democracia<sup>5</sup>.

Sobre la base del marco jurídico expuesto, se tiene que el **Sujeto Obligado** es responsable de la seguridad en su Municipio, por lo que materialmente es responsable de administrar la información relacionada con la prestación de dicho

---

<sup>4</sup> Cfr. Artículo 19 de la Ley de Seguridad del Estado de México

<sup>5</sup> Artículo 2 párrafo segundo de la Ley de Seguridad del Estado de México.

servicio público, no obstante, que el mismo admitió al momento de rendir su informe justificado que genera, posee y administra la expresión documental en la que consta lo relativo a los hechos acontecidos el día miércoles nueve de octubre del año dos mil diecinueve en el Centro de Bachillerato Tecnológico número 01 de Nezahualcóyotl en la Colonia Benito Juárez al indicar que se está llevando a cabo un procedimiento en el que no se ha dictado resolución, además de manifestar que desconoce si fueron puestos a disposición de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México.

Debiéndose entender por procedimiento administrativo a la *serie de trámites que realizan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública estatal o municipal, con la finalidad de producir y, en su caso, ejecutar un acto administrativo*; y para ello, los secretarios de acuerdos autorizaran las actuaciones jurisdiccionales, cuidando que los expedientes sean foliados al agregarse cada una de las promociones, actuaciones o diligencias<sup>6</sup>.

Ahora bien, en términos del artículo 6 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las Instituciones de Seguridad Pública<sup>7</sup> serán de carácter civil, disciplinado y profesional, su actuación se regirá además, por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Deberán fomentar la participación ciudadana y rendir cuentas en términos de la ley.

<sup>6</sup> Cfr. Artículos 1 fracción IX, 7 y 236 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

<sup>7</sup> En términos de las fracción VIII del artículo 5 de la Ley General del sistema Nacional de Seguridad Pública *las Instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, del Sistema Penitenciario y dependencias encargadas de la Seguridad Pública a nivel federal, local y municipal*

En este orden de ideas, nuestra Carta Magna dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones<sup>8</sup>.

Además de establecer que los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes, los cuales podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido, esto en términos de la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Mientras que el diverso 72 de la ya referida Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Desarrollo Policial es un conjunto integral de reglas y procesos debidamente estructurados y enlazados entre sí que comprenden la Carrera Policial,

---

<sup>8</sup> Cfr. Artículo 109, fracción III, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

los esquemas de profesionalización, la certificación y el régimen disciplinario de los Integrantes de las Instituciones Policiales y tiene por objeto garantizar el desarrollo institucional, la estabilidad, la seguridad y la igualdad de oportunidades de los mismos; elevar la profesionalización, fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia, así como garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales referidos en el artículo 6 de la Ley. El Desarrollo Policial se basará en la doctrina policial civil.

Para efectos de la Ley en análisis, los integrantes de las Instituciones Policiales podrán ser separados de su cargo si no cumplen con los requisitos de las leyes vigentes, que en el momento de la separación señalen para permanecer en las Instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la separación, y en su caso, sólo procederá la indemnización<sup>9</sup>.

En la actuación de los Integrantes de las Instituciones Policiales las Legislaciones de la Federación y las entidades Federativas establecerán sus regímenes disciplinarios, que compre como mínimo el aprecio de sí mismo, la pulcritud, los buenos modales, el rechazo a los vicios, la puntualidad en el servicio, la exactitud en la obediencia, el escrupuloso respeto a las leyes y reglamentos, así como a los derechos humanos, los cuales se ajustaran a los principios establecidos en la Constitución Federal, la referida Ley General y los ordenamientos legales aplicables, que comprenderá los deberes, las correcciones disciplinarias, las sanciones y los procedimientos para su aplicación<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Artículo 74 párrafo primero de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

<sup>10</sup> Artículos 99 y 101 *Ibidem*.

Bajo las líneas argumentativas que preceden, resulta conveniente traer a contexto lo dispuesto por los artículos 104 y 105 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que rezan así:

*“Artículo 104.- El procedimiento ante las autoridades previstas en las leyes de la materia, iniciará por solicitud fundada y motivada del titular de la unidad encargada de los asuntos, dirigida al titular o presidente de la instancia correspondiente, remitiendo para tal efecto el expediente del presunto infractor.*

*Los procedimientos a que se refiere el párrafo anterior, deberán realizarse con estricto apego a las disposiciones legales aplicables y observará en todo momento las formalidades esenciales del procedimiento.*

*Artículo 105.- La Federación, las entidades federativas y los municipios establecerán instancias colegiadas en las que participen, en su caso, cuando menos, representantes de las unidades operativas de investigación, prevención y reacción de las Instituciones Policiales, para conocer y resolver, en sus respectivos ámbitos de competencia, toda controversia que se suscite con relación a los procedimientos de la Carrera Policial y el Régimen Disciplinario.*

*Para tal fin, las Instituciones Policiales podrán constituir sus respectivas Comisiones del servicio profesional de carrera policial y de honor y justicia, las que llevarán un registro de datos de los integrantes de sus instituciones. Dichos datos se incorporarán al Sistema Nacional de Información...”*

Como se advierte del texto legal transcrito, el procedimiento ante las autoridades se iniciara por solicitud fundada y motivada del titular de la unidad encargada de los asuntos, dirigida al titular o presidente de la instancia correspondiente, bajo las formalidades esenciales del procedimiento, debiendo los municipios establecer las instancias colegiadas en las que participen, cuando menos representantes de las unidades operativas de investigación, prevención y reacción de las Instituciones Policiales para resolver en el ámbito de su competencia la controversia con relación a los procedimientos de carrera judicial y el Régimen Disciplinario.

Así, en términos de la Ley de Seguridad del Estado de México, con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad,

objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública tendrán, de conformidad con su adscripción a unidades de prevención, de reacción o de investigación, entre otras las siguientes obligaciones:

- Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, en la Constitución Estatal y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano;
- Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;
- Velar por la integridad física y psicológica de las personas detenidas, ya sea por la probable comisión de un delito o de una falta administrativa;
- Abstenerse en todo momento de infligir o tolerar actos de tortura, aún cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente.

Ordenamiento jurídico que en su artículo 160, reconoce a la Comisión de Honor y Justicia, como el órgano colegiado que tiene como atribución llevar a cabo, en el ámbito de su competencia, los procedimientos en los que se resuelva la suspensión

temporal, separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de los elementos policiales de conformidad con lo establecido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Federal y la Ley General, cuando incumplan:

- I. Con los requisitos de permanencia que se establecen en la Ley General, esta Ley y demás disposiciones legales aplicables;
- II. Con las obligaciones establecidas en la Ley General, Ley estatal y los ordenamientos jurídicos internos que rigen su actuar; y
- III. Con el régimen disciplinario establecido en la Ley de la entidad.

Ahora bien, para la conducción de los procedimientos a los integrantes de seguridad pública que incumplan con alguno de los requisitos de permanencia, las obligaciones establecidas en la Ley General, en la Ley Estatal y los ordenamientos jurídicos internos que rigen su actuar o con el régimen disciplinario, la Unidad de Asuntos Internos debe integrar el expediente que sustente dicha irregularidad, el cual debe ser remitido a la brevedad a la **Comisión de Honor y Justicia**<sup>11</sup>, que a su vez deberá abrir un periodo de información previa, con la finalidad de conocer las circunstancias del caso concreto y estar en posibilidad de determinar la conveniencia o no de tramitar el procedimiento administrativo correspondiente<sup>12</sup>.

Cabe resaltar que en términos del artículo 165 de la Ley en estudio, la Comisión de Honor y Justicia, podrá determinar antes, al inicio o durante la tramitación del procedimiento administrativo, como medida precautoria, la suspensión temporal

---

<sup>11</sup> Artículo 163 de la Ley de Seguridad del Estado de México.

<sup>12</sup> Artículo 164 Ibidem.

del elemento policial de que se trate, hasta en tanto se resuelva el procedimiento correspondiente, con el objetivo de salvaguardar el interés social, el interés público o el orden público derivado de las funciones que realiza, de así convenir para el mejor cumplimiento del servicio de seguridad pública, la cual no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute.

Cuando se determine que es procedente iniciar procedimiento administrativo al elemento policial, la Comisión de Honor y Justicia asignará al expediente un número progresivo e incluirá el año en que se inicia, además de otorgar al elemento policial sujeto a procedimiento garantía de audiencia a efecto de que conozca la irregularidad que se le imputa, ofrezca pruebas y alegue en su favor, según se lee enseguida:

*“Artículo 166.- De ser procedente, la Comisión de Honor y Justicia, iniciará procedimiento administrativo al elemento policial, asignándole al expediente correspondiente un número progresivo e incluirá el año que se inicia. El número se anotará en todas las promociones y actuaciones que se produzcan con el mismo.*

*Artículo 167.- La Comisión de Honor y Justicia otorgará al elemento policial sujeto a procedimiento garantía de audiencia a efecto de que conozca la irregularidad que se le imputa, ofrezca pruebas y alegue en su favor.”*

El procedimiento terminará por convenio o por resolución expresa de la Comisión de Honor y Justicia, estas últimas, podrán ser impugnadas mediante el Recurso Administrativo de Inconformidad, ante el Titular de la Institución Policial correspondiente o a través del juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, dentro de los quince días posteriores al en que surta efectos la notificación de la resolución<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Artículos 175 y 180 Ídem.

Sin soslayar, que en términos del artículo 186 de la multireferida Ley, la aplicación de las sanciones deberá registrarse en el expediente personal del infractor. La imposición de las sanciones que determinen las autoridades correspondientes se hará con independencia de las que correspondan por responsabilidad civil, penal o administrativa, en que incurran los integrantes de las Instituciones Policiales de conformidad con la legislación aplicable.

Aunado a todo lo dicho, cabe decir, que es la Comisión de Honor y Justicia la responsable de hacer del conocimiento del ministerio público la existencia de actos u omisiones que puedan ser constitutivos de delitos, como lo prevé el artículo 188 de la Ley de Seguridad estatal.

Del marco normativo analizado se desprenden, las formalidades esenciales del procedimiento que debe seguir la Comisión de Honor y Justicia, así como las medidas precautorias que puede tomar antes, al inicio o durante la tramitación del procedimiento, para determinar la responsabilidad del elemento policial.

En ese sentido, pudiera determinarse que se trata de información a la que reviste el carácter de pública en términos de los artículos 3 fracciones XXII y XI y 4 de la Ley de Transparencia en la Entidad, en los que se dispone, que es información de interés público la que se refiere a aquella que resulte relevante o beneficiosa para la sociedad y cuya divulgación resulta útil para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados que se registran en documentos, tales como expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio

de las facultades, funciones y competencias de los sujetos obligados, sus servidores públicos e integrantes, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Empero, podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada por razones de interés público, en los términos de las causas legítimas y estrictamente necesarias previstas por la Ley.

De lo que se deriva que el alcance del Derecho de Acceso a la Información Pública, se refiere a los siguientes tres supuestos:

- 1º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, sea generada por los Sujetos Obligados;
- 2º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, se encuentre en posesión de los Sujetos Obligados, y
- 3º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, sea administrada por los Sujetos Obligados.

Sin embargo, en el presente asunto se advierte de constancias, que si bien el **Sujeto Obligado** aceptó que genera, posee y administra parte de la información requerida, puesto que se está llevando a cabo procedimiento administrativo el cual se encuentra en la etapa de desahogo de pruebas según se lee de los oficios número DGSC/3274/2019 y DGSC/231/2020 rubricados por el Director General de Seguridad Ciudadana.

En esa tesitura resulta alusivo lo que enmarca la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, respecto a la *clasificación*, reconocido como el proceso mediante el cual los sujetos obligados determinan si respecto de la información que obra en su poder se actualiza alguno de los supuestos

de reserva o confidencialidad, y para ello, los titulares de las áreas son los responsables de clasificar la información mediante el Comité de Transparencia por ser la autoridad máxima al interior de los sujetos obligados, siendo éste un Cuerpo Colegiado que se integra para resolver sobre la información que debe clasificarse, así como para atender y resolver los requerimientos de las Unidades de Transparencia y del Instituto.

Asimismo, la Ley de la Materia establece que la clasificación de la información como reservada permanecerá con tal carácter hasta por un periodo de cinco años contados a partir de su clasificación, salvo que antes de su cumplimiento dejaran de existir los motivos de su reserva, pero excepcionalmente y con aprobación del Comité de Transparencia los sujetos obligados podrán ampliar el periodo de reserva hasta por un periodo de cinco años adicionales y por una sola vez, siempre y cuando justifiquen que subsistente las causas que dieron origen a su clasificación, mediante la aplicación de una prueba de daño, lo que implica que cada área deba elaborar un índice de los expedientes clasificados como reservados, el cual deberá elaborarse semestralmente y publicarse en formatos abiertos al día siguiente de su elaboración, en virtud de que tienen el carácter de información pública.

Ahora bien, para motivar la clasificación de la información o en su caso, la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta a los supuestos previstos en el artículo 140 de la Ley de

Transparencia en la entidad, debiendo en todo momento aplicar la prueba de daño<sup>14</sup> y hacer mención del plazo al que estará sujeto la reserva.

Sin soslayar, que la fracción III del artículo en comento, dispone como excepción de reserva de la información, cuando involucren hechos que puedan constituir graves violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional, puesto que dichos supuestos no sólo afectan a las víctimas y ofendidos en forma directa por los hechos antijurídicos, sino que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican.

En esa tesitura, resulta alusivo lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con lo establecido en la misma y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, es decir, lo que dicho ordinal supremo establece es el control de la convencionalidad a cargo de toda autoridad nacional en sus respectivas competencias privilegiando siempre en esta interpretación y aplicación, el derecho que más favorezca a las personas, en el entendido de que este dispositivo máximo no hace distinción entre las personas por lo cual esta autoridad en el ámbito de su jurisdicción y aplicación tampoco puede realizar distingo alguno.

---

<sup>14</sup> Artículo 129. En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá precisar las razones objetivas por las que la apertura de la información generaría una afectación, justificando que:

I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable del perjuicio significativo al interés público o a la seguridad pública;

II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda; y

III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

En razón, de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han interpretado el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, concluyendo que dicha tutela *“debe comprender una obligación positiva de parte del Estado de brindar acceso a la información en su poder”*, para mayor ilustración se cita el artículo que a la letra dice:

*“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información 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...”*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que a través de la garantía de derecho de acceso a la información, la sociedad ejerce el control democrático de las gestiones estatales, de forma que puedan cuestionar, indagar y considerar si el Estado está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

Es decir, el derecho de acceso a la información tiene una doble vertiente, como garantía de las personas en el campo de la autonomía personal y como derecho colectivo que tiende a revelar el empleo instrumental de la información como mecanismo de control institucional. Por ello, las restricciones al derecho de acceso a la información deben ser idóneas para alcanzar el objetivo, debiéndose demostrar en todo momento que la divulgación de la información pudiera causar un perjuicio sustancial al objetivo legítimo perseguido.

La clasificación de la información se llevará a cabo en el momento que se reciba una solicitud de información, cuando se determine mediante resolución de autoridad competente o bien, en la generación de versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencias previstas en la Ley. Cuando en un mismo medio, impreso o electrónico se contenga información pública y reservada o confidencial, la Unidad de Transparencia para efectos de atender la solicitud de información, deberá elaborar una versión pública en la que se testen las partes o secciones clasificadas, indicando su contenido de manera genérica y fundando y motivando su clasificación.

Los sujetos obligados no podrán emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen documentos o información como reservada. La clasificación podrá establecerse de manera parcial o total de acuerdo al contenido de la información del documento y deberá estar acorde con la actualización de los supuestos definidos en la ley de la materia como información clasificada, en ningún caso se podrán clasificar documentos antes de que se genere la información.

En los casos en que la información solicitada por los particulares actualice algún supuesto de información reservada, le corresponde a los sujetos obligados la carga de la prueba para justificar la negativa de acceso a la información.

De manera, que en términos del artículo 129 de la Ley de Transparencia en la entidad, en la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá precisar las razones objetivas por las que la apertura de la información generaría una afectación, justificando que:

- I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable del perjuicio significativo al interés público o a la seguridad pública;
- II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda; y
- III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

En cuanto al expediente relacionado con los hechos suscitados el nueve de octubre de dos mil diecinueve, en la Colonia Benito Juárez contra estudiantes del Centro de Bachillerato Tecnológico número 01 de Nezahualcóyotl, en los cuales se vieron involucrados elementos policiales adscritos a la Dirección General de Seguridad Ciudadana, esta se considera reservada bajo el argumento de que se encuentra en la etapa de desahogo de pruebas, en términos de la fracción VIII del artículo 140 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y

Municipios, pues puede vulnerar la conducción del procedimientos, en tanto no haya quedado firme.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la regla general pudiera presentar algunas excepciones, como lo es, los hechos que puedan constituir graves violaciones a los derechos humanos, por lo que en todo caso, debe prevalecer el principio de máximo publicidad de la información<sup>15</sup>.

Como referente para determinar si existen claras violaciones a derechos humanos, cabe decir que la Convención de Viena *puso de relieve violaciones como, la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, las ejecuciones sumarias y arbitrarias, las desapariciones y las detenciones arbitrarias. Señaló en especial todas las formas de racismo, discriminación racial y apartheid, ocupación y dominio extranjero y xenofobia. Subrayó la pobreza, el hambre, la intolerancia religiosa, el terrorismo y la incapacidad de mantener el imperio de la ley.*

Mientras que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en su tesis 1ª.XI/2012 de la Décima Época, lo que es del rubro y texto siguiente:

**“VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA.** De conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. A fin de que el intérprete determine si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos y deba dar acceso a la averiguación previa correspondiente, es necesario que atienda a los lineamientos sentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia. Siguiendo los lineamientos

<sup>15</sup> Amparo en revisión 911/2016. Mariana Mas Minetti. 1 de febrero de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

*establecidos por este alto tribunal, para determinar que una violación a derechos humanos es "grave" se requiere comprobar la trascendencia social de las violaciones, lo cual se podrá determinar a través de criterios cuantitativos o cualitativos. El criterio cuantitativo determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos. Es lógico que el criterio anterior no haya podido aplicarse a todos los casos, razón por la cual esta Suprema Corte también ha entendido que en algunos supuestos la trascendencia social de las violaciones se puede demostrar mediante un criterio cualitativo, determinando si éstas presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica. En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ese tribunal ha determinado que la "gravedad" radica, esencialmente, en que se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.*

Así pues, para mejor proveer en el asunto, este Órgano Garante determinó la necesidad de conocer los autos del expediente del procedimiento administrativo, requiriéndole al **Sujeto Obligación** su presentación.

Por ello, en fecha veintisiete de enero de dos mil veinte, se presentaron en las instalaciones que ocupa este Instituto, las Licenciadas Nadia Isabel Espíndola Flores y Juana Nellely Flores Ramírez, Presidenta de la Comisión de Honor y Justicia y titular de la Unidad de Transparencia respectivamente, quienes en uso de la palabra, refirieron de manera sucinta que si bien es cierto fue registrado un hecho que altero el orden público entre la calle Gaviota y Bordo de Xoxhiaca, en el que participaron elementos de seguridad pública, dos menores y un ciudadano, estos últimos por circular en sentido contrario. Cabe subrayar que en autos obra el dictamen emitido por los Servicios de Rescate Municipal, del que se advierte que las menores y el ciudadano no presentaron lesiones, a diferencia de los elementos de seguridad pública que resultaron con lesión en clavícula, fisura en la cabeza y mordida

humana, indistintamente, por lo que fueron puestos a disposición del Ministerio Público, el ciudadano y ante el Oficial Calificador, las menores.

Sobre esas base, si bien este Instituto no está facultado para determinar la violación de un derecho humano, si tiene el deber de garantizar que los documentos solicitados a la luz del derecho de acceso a la información no se encuentren íntimamente ligados a actos que pudieran constituir violaciones a derechos humanos graves, lo cual, al cumplir ciertos requisitos como se mencionaron en párrafos anteriores, comprende la realización de una ponderación de derechos, conocido también test de proporcionalidad, en virtud de que no existe un método particular para dicha determinación, sirve de sustento por analogía, la tesis de Suprema corte de Justicia de la Nación, que reza así:

*“TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL. Para verificar si algún derecho humano reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte se ha transgredido, el juzgador puede emplear diversos métodos o herramientas argumentativas que lo ayuden a constatar si existe o no la violación alegada, estando facultado para decidir cuál es, en su opinión, el más adecuado para resolver el asunto sometido a su conocimiento a partir de la valoración de los siguientes factores, entre otros: a) el derecho o principio constitucional que se alegue violado; b) si la norma de que se trata constituye una limitación gradual en el ejercicio del derecho, o si es una verdadera restricción o impedimento en su disfrute; c) el tipo de intereses que se encuentran en juego; d) la intensidad de la violación alegada; y e) la naturaleza jurídica y regulatoria de la norma jurídica impugnada. Entre los métodos más comunes para solucionar esas problemáticas se encuentra el test de proporcionalidad que, junto con la interpretación conforme, el escrutinio judicial y otros métodos interpretativos, constituyen herramientas igualmente útiles para dirimir la violación a derechos. En este sentido, esos métodos no constituyen, por sí mismos, un derecho fundamental, sino la vía para que los Jueces cumplan la obligación que tienen a su cargo, que se constriñe a decidir, en cada caso particular, si ha existido o no la violación alegada. Sobre esas bases, los Jueces no están obligados a verificar la violación a un derecho humano*

*a la luz de un método en particular, ni siquiera porque así se lo hubieran propuesto en la demanda o en el recurso, máxime que no existe exigencia constitucional, ni siquiera jurisprudencial, para emprender el test de proporcionalidad o alguno de los otros métodos cuando se alegue violación a un derecho humano.”*

En el caso concreto, de autos del expediente del procedimiento administrativo que se sigue en la Comisión de Honor y Justicia, este Órgano Garante no advierte, que con la clasificación de la información como reservada se impida la investigación de graves violaciones a derechos humanos que conduzcan a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad, o que impidan a las víctimas y a sus familiares conocer la verdad de los hechos, por tanto no es posible actualizar la regla excepción a la excepción.

En consecuencia, el **Sujeto Obligado** deberá entregar el Acuerdo de Clasificación de la Información como Reservada emitido por su Comité de Transparencia, al violentarse en perjuicio del particular hoy **Recurrente** lo prescrito en los artículos 3, fracción XXXIII, 128, 129 131, 140 y 141 de la Ley de Transparencia de la Entidad<sup>16</sup>,

<sup>16</sup> Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por: XXXIII. **Prueba de Daño:** Responsabilidad de los sujetos obligados de demostrar de manera fundada y motivada que la divulgación de información lesiona el interés jurídicamente protegido por la Ley, y que el menoscabo o daño que puede producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés de conocerla y por consiguiente debe clasificarse como reservada;...

**Artículo 128.** En los casos en que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión.

Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.

Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeto la reserva.

**Artículo 129.** En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá precisar las razones objetivas por las que la apertura de la información generaría una afectación, justificando que: I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable del perjuicio significativo al interés público o a la seguridad pública; II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda; y III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

**Artículo 131.** La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de clasificación previstos en esta Ley corresponderá a los sujetos obligados; en tal caso deberá fundar y motivar debidamente la clasificación de la información, de conformidad con lo previsto en la presente Ley.

**Artículo 140.** El acceso a la información pública será restringido excepcionalmente, cuando por razones de interés público, ésta sea clasificada como reservada, conforme a los criterios siguientes: I. Comprometa la seguridad pública y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable; II. Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales; III. Se entregue a la Entidad expresamente con ese carácter o el de confidencialidad por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de

al no otorgar certidumbre al *Recurrente* del por qué la entrega de la información solicitada generaría una afectación, dicho de otra manera, dejo de señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que lo llevaron a concluir que la entrega de la mencionada información se ajusta a algún supuesto de reserva previsto en la Ley de Transparencia en la Entidad.

De modo, que el Ayuntamiento de Nezahualcóyotl no cumplió con los principios de congruencia y exhaustividad, que implican que en materia de transparencia, exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado, y que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados, dicho en otras palabras, las respuestas de los sujetos obligados deben guardar una relación lógica con lo solicitado y atender de manera precisa, expresa y categórica cada uno de los requerimientos de los particulares a fin de satisfacer la solicitud de información. Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente Criterio 02/17 emitido por el INAI, el cual dispone:

---

*violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional; IV. Ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de una persona física; V. Aquella cuya divulgación obstruya o pueda causar un serio perjuicio a: 1. Las actividades de fiscalización, verificación, inspección, comprobación y auditoría sobre el cumplimiento de las Leyes; 2. La recaudación de las contribuciones. VI. Pueda causar daño u obstruya la prevención o persecución de los delitos, altere el proceso de investigación de las carpetas de investigación, afecte o vulnere la conducción o los derechos del debido proceso en los procedimientos judiciales o administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias en tanto no hayan quedado firmes o afecte la administración de justicia o la seguridad de un denunciante, querellante o testigo, así como sus familias, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables; VII. La que contengan las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada; VIII. Vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan quedado firmes; IX. Se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la Ley señale como delitos y se tramiten ante el X. El daño que pueda producirse con la publicación de la información sea mayor que el interés público de conocer la información de referencia, siempre que esté directamente relacionado con: procesos o procedimientos administrativos o judiciales que no hayan quedado firmes; Cuando se trate de información sobre estudios y proyectos cuya divulgación pueda causar daños al interés del Estado o suponga un riesgo para su realización, siempre que esté directamente relacionado con procesos o procedimientos administrativos o judiciales que no hayan quedado firmes; y XI. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales.*

**Artículo 141.** *Las causales de reserva previstas en este Capítulo se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño a la que se hace referencia en el presente Título.*

*“Congruencia y exhaustividad. Sus alcances para garantizar el derecho de acceso a la información. De conformidad con el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en términos de su artículo 7; todo acto administrativo debe cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad. Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información.”*

Sin embargo, no pasa de la óptica del que resuelve, que la información solicitada radica en las actuaciones, diligencias o constancias propias del procedimiento instaurado en contra de elementos de la Institución de Seguridad Pública Municipal, que a su vez goza del principio de presunción de inocencia que debe prevalecer al dictado de una resolución administrativa sancionatoria, argumento que se robustece con la tesis aislada (III Región)4o.37 A (10a.) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que versa así:

*“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. AL SER UN PRINCIPIO APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN UTILIZAR UN MÉTODO DE VALORACIÓN PROBATORIO ACORDE CON ÉL. De la tesis P. XXXV/2002, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, agosto de 2002, página 14, de rubro: “PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”, se advierte que los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, consagran los principios del debido proceso legal y acusatorio, los cuales resguardan en forma implícita el diverso principio de presunción de inocencia, que consiste en que el gobernado no está obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia. Si se parte de esa premisa, la presunción de inocencia es un derecho que surge para disciplinar distintos aspectos del proceso penal, enpero, debe trasladarse al ámbito*

*administrativo sancionador, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado. De tal suerte que dicho principio es un derecho que podría calificarse de "poliédrico", en el sentido de que tiene múltiples manifestaciones o vertientes cuyo contenido se encuentra asociado con derechos encaminados a disciplinar distintos aspectos del proceso penal y administrativo sancionador. Así, en la dimensión procesal de la presunción de inocencia pueden identificarse al menos tres vertientes: 1. Como regla de trato procesal; 2. Como regla probatoria; y, 3. Como estándar probatorio o regla de juicio, lo que significa que el procedimiento administrativo sancionador se define como disciplinario al desahogarse en diversas fases con el objetivo de obtener una resolución sancionatoria de una conducta antijurídica que genera que se atribuya la carga de la prueba a la parte que acusa. De esa forma, la sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica distintos fines preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo. Así, el procedimiento administrativo sancionador deriva de la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas desplegadas por el sujeto infractor, de modo que, la pena administrativa es una función jurídica que tiene lugar como reacción frente a lo antijurídico, frente a la lesión del derecho administrativo, por ello es dable afirmar que la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con la penal, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico, ya que en uno y otro supuestos la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena, la cual se aplica dependiendo de la naturaleza del caso tanto por el tribunal, como por la autoridad administrativa. De tal suerte que, dadas las similitudes del procedimiento penal y del administrativo sancionador, es que los principios que rigen al primero, como el de presunción de inocencia, también aplican al segundo. En esos términos, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben utilizar un método al valorar los elementos de convicción que obran en autos, para verificar que por sus características reúnen las condiciones para considerarlos una prueba de cargo válida, además de que arrojen indicios suficientes para desvanecer la presunción de inocencia, así como cerciorarse de que estén desvirtuadas las hipótesis de inocencia y, al mismo tiempo, descartar la existencia de contraindicios que den lugar a una duda razonable sobre la que se atribuye al infractor sustentada por la parte acusadora."*

En ese sentido, el expediente motivo de la solicitud de acceso a la información debe clasificarse como reservado al tratarse de un procedimiento administrativo ante el supuesto incumplimiento al régimen disciplinario seguido en contra de un elemento policial, el cual reúne pruebas e indicios para el esclarecimiento de la responsabilidad administrativa, que da cuenta de los hechos, motivos o circunstancias de modo, tiempo y lugar que dieron pauta a iniciar el procedimiento

administrativo relacionado con las faltas administrativas que se le atribuyen a dicho servidor público.

Por ello, pudiera actualizarse alguna de las causas de reserva previstas en el artículo 140, que a saber pudieran ser las contenidas en las fracciones VI y VIII de la Ley de Transparencia, previa acreditación de los siguientes elementos:

- I. Que la información este contenida en un expediente judicial o procedimiento administrativo seguido en forma de juicio.
- II. Que no haya causado estado, dicho de otro modo que no haya concluido.
- III. Que se trate de actuaciones y/o diligencias generadas a partir del juicio o procedimiento administrativo respectivo.
- IV. La afectación que produciría la entrega de la información a través de elementos de un riesgo real demostrable e identificable.
- V. Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del daño.

Por consiguiente en caso de subsistir alguna hipótesis de reserva, el Comité de Transparencia deberá emitir el Acuerdo de Clasificación que reúna los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en nuestra Carta Magna, en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México y Municipios y en los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, mediante el cual se acredite el supuesto normativo bajo la prueba de daño a fin de establecer que la información solicitada constituye información con el carácter de reservada por

actualizar o potencializar un riesgo o amenaza al otorgar acceso al expediente de un procedimiento administrativo que no ha quedado firme.

Así, con fundamento en lo prescrito en los artículos 5 párrafos vigésimo segundo, vigésimo tercero y vigésimo cuarto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 2, fracción II; 29, 36 fracciones I y II; 176, 178, 179, fracción I, 181, 185 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Pleno:

## RESUELVE

**PRIMERO.** Resultan parcialmente fundados los motivos de inconformidad planteados por el *Recurrente* en términos del Considerando CUARTO de la presente resolución, por lo que se determina **REVOCAR** la respuesta emitida por el Ayuntamiento de Nezahualcóyotl.

**SEGUNDO.** Se **ORDENA** a la **Ayuntamiento de Nezahualcóyotl**, Sujeto Obligado, atienda la solicitud de información número 00983/NEZA/IP/2019, y haga entrega vía SAIMEX, en términos del Considerando CUARTO de esta resolución, de lo siguiente:

1. **Acuerdo del Comité de Transparencia**, en el que se declare la **clasificación de la información como reservada del expediente formado con motivo del procedimiento administrativo referido.**

**TERCERO. Notifíquese,** al Responsable de la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado, para que conforme a los artículos 186, último párrafo y 189, párrafo segundo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios dé cumplimiento a lo ordenado dentro del plazo de diez días hábiles, debiendo informar a este Instituto en un plazo de tres días hábiles siguientes sobre el cumplimiento dado a la presente resolución.

**CUARTO. Notifíquese,** al recurrente la presente resolución, así como, que de conformidad con lo establecido en el artículo 159 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en el artículo 196 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, podrá impugnarla vía recurso de inconformidad ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, o bien, vía Juicio de Amparo en términos de las leyes aplicables.

ASÍ LO RESUELVE, POR UNANIMIDAD DE VOTOS EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONFORMADO POR LOS COMISIONADOS ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ; EVA ABAID YAPUR CON AUSENCIA JUSTIFICADA; JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ; JAVIER MARTÍNEZ CRUZ Y LUIS GUSTAVO PARRA NORIEGA; EN LA SEXTA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL DIECINUEVE DE FEBRERO DEL DOS MIL VEINTE, ANTE EL SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO, ALEXIS TAPIA RAMÍREZ.

**Zulema Martínez Sánchez**  
Comisionada Presidenta  
(Rúbrica)

**Eva Abaid Yapur**  
Comisionada  
(Ausencia Justificada)

**José Guadalupe Luna Hernández**  
Comisionado  
(Rúbrica)

**Javier Martínez Cruz**  
Comisionado  
(Rúbrica)

**Luis Gustavo Parra Noriega**  
Comisionado  
(Rúbrica)

**Alexis Tapia Ramírez**  
Secretario Técnico del Pleno  
(Rúbrica)

