

Memorándum no. INFOEM/COM-EAY/573/2019
Metepec, Estado de México, 19 de agosto de 2019

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

De conformidad con los artículos 14, fracciones X y XI y 16, fracción X, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios; artículo 58 de los Lineamientos para el funcionamiento del Pleno y las Comisiones del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, adjunto al presente se servirá encontrar el **voto particular** emitido por la Comisionada Eva Abaid Yapur, en la resolución del recurso de revisión 04543/INFOEM/IP/RR/2019, aprobada por el Pleno de este Instituto, en la vigésima novena sesión ordinaria del catorce de agosto de dos mil diecinueve, para los efectos legales conducentes.

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

A T E N T A M E N T E


**YESENIA SÁNCHEZ MILLÁN
COORDINADORA DE PROYECTOS**

C.c.p. Mtro. José Guadalupe Luna Hernández, Comisionado. Para su conocimiento
Archivo

LGMJ

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 - Istapant No. 111,
Col. La Michoacana, C.P. 52166
Metepec, Estado de México



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 NOVENA SESIÓN ORDINARIA DE CATORCE DE AGOSTO DE DOS MIL DIECINUEVE, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 04543/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 04543/INFOEM/IP/RR/2019, pronunciada por el Pleno de este Instituto ante el proyecto presentado por la Comisionado JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ, que es del tenor siguiente.

Es de destacar, que la suscrita comparte esencialmente el estudio realizado en la resolución del recurso de revisión; empero, estimo necesario precisar algunas consideraciones de hecho y de derecho, tocante a parte de lo que se ordena en la resolución correspondiente.

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

subsecuente **EL SUJETO OBLIGADO**, vía **SAIMEX** la información que a continuación se desagrega:

- "a) número de incidentes reportados en el negocio denominado 'Restaurante Bar [REDACTED]";*
- b) Especificar fechas y copia del parte de novedades en donde se encuentre el reporte de los mismos;*
- c) Solicito se me informe si el mismo cuenta con los permisos correspondientes" (Sic)*

De las constancias que obran dentro del expediente electrónico del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, en lo subsecuente el **SAIMEX**, se advierte que **EL SUJETO OBLIGADO**, fue omiso en dar respuesta a la solicitud de información pública.

Atento a lo anterior, la Ponencia Resolutora determinó **ORDENAR** al **SUJETO OBLIGADO**, la entrega, de lo siguiente:

"Dar atención a la solicitud de información 00040/TEQUIXQU/IP/2019 y en su caso, entregar la información en la modalidad Sistema de Acceso a Información Mexiquense (SAIMEX)."

En ese sentido, la que suscribe reitera, que si bien coincido con el sentido de la resolución del recurso de revisión; difiero respecto al hecho de ordenar se atienda la solicitud de información sin especificar, en el resolutivo correspondiente, la información que se ordena haga entrega **EL SUJETO OBLIGADO**; así como que, la Ponencia Resolutora omite dentro del estudio realizar el análisis de la naturaleza jurídica de la información, es decir, si **EL SUJETO OBLIGADO** genera, posee o administra la información solicitada conforme a sus atribuciones conferidas.

Lo anterior es así, en razón de que la Ponencia Resolutora justificó la determinación de no analizar la naturaleza jurídica de la información en razón del silencio administrativo (Negativa Ficta) en que incurrió **EL SUJETO OBLIGADO**, pues, el recurso de revisión no es la vía para ordenar se reponga el procedimiento, aunado a que no es una facultad conferida a este Instituto de conformidad con el ordinal 36 de la Ley de la materia; sin embargo, a criterio de la suscrita se debe analizar si **EL SUJETO OBLIGADO** es la autoridad competente para conocer sobre el asunto en comento, es decir, si se trata de información que deba generar, administrar o poseer, en virtud del ámbito de sus atribuciones, funciones, facultades o competencias, y si la misma es susceptible de ser entregada al particular, así como si la entrega procede en versión pública o de forma íntegra.

Esto es así, con la finalidad de que este Instituto pueda garantizar el derecho de acceso a la información pública tal como lo refieren los artículos 6, Apartado A, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 5, párrafos vigésimo, vigésimo primero y vigésimo segundo, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Lo que en consecuencia permite se dé cumplimiento a lo que establecen los artículos 2, fracción II, 3, fracción XI, 12 y 176 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que señalan:

“Artículo 2.- Son objetivos de esta Ley:

*II. Proveer lo necesario para garantizar a toda persona el derecho de acceso a la información pública, a través de procedimientos sencillos, expeditos, oportunos y gratuitos, determinando las bases mínimas sobre las cuales se regirán los mismos;
(...)*

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

(...)

XI. Documento: Los 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. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;

Artículo 12.- Quienes generen, recopilen, administren, manejen, procesen, archiven o conserven información pública serán responsables de la misma en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Los sujetos obligados sólo proporcionarán la información pública que se les requiera y que obre 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.

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 del siguiente Capítulo.”

En ese sentido, se debe dejar en claro que el análisis de la naturaleza jurídica de la información solicitada tiene por objeto determinar si ésta la genera, posee o administra **EL SUJETO OBLIGADO**, en ejercicio de sus funciones de derecho público.

En conclusión, la Ponencia Resolutora al omitir el análisis de la naturaleza jurídica de la información, al considerar que la negativa del **SUJETO OBLIGADO** es razón suficiente para que éste, en cumplimiento a la resolución subsane la omisión de no dar respuesta a la solicitud de información, es decir, se pronuncie al respecto, resulta una razón insuficiente, pues se deja en estado de indefensión e incertidumbre al particular, ya que, no se le hace de su conocimiento el motivo y el fundamento en base al cual deberá entregarse o no la información solicitada.

Bajo ese tenor, al considerarse la negativa del **SUJETO OBLIGADO** para atender la solicitud planteada, es que la Ponencia Resolutora debió especificar tanto en el considerando de análisis como en resolutivos la información que debía ser entregada, derivado del estudio de la naturaleza jurídica, y no señalar que la entrega versaría en términos del considerando en que se estudió el recurso de revisión, es decir, de manera general, pues al emitir la resolución se debe actuar con apego a los principios de exhaustividad y congruencia.

Lo anterior se sustenta con el criterio jurisprudencial emitido por la Suprema Corte de Justicia de la nación, siguiente:

Época: Décima Época
Registro: 2005968
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II

Materia(s): Constitucional

Tesis: I.4o.C.2 K (10a.)

Página: 1772

EXHAUSTIVIDAD. SU EXIGENCIA IMPLICA LA MAYOR CALIDAD POSIBLE DE LAS SENTENCIAS, PARA CUMPLIR CON LA PLENITUD EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.

El artículo 17 constitucional consigna los principios rectores de la impartición de justicia, para hacer efectivo el derecho a la jurisdicción. Uno de estos principios es el de la completitud, que impone al juzgador la obligación de resolver todos los litigios que se presenten para su conocimiento en su integridad, sin dejar nada pendiente, con el objeto de que el fallo que se dicte declare el derecho y deje abierto el camino franco para su ejecución o cumplimiento, sin necesidad de nuevos procedimientos judiciales o administrativos. Para cumplir cabalmente con la completitud exigida por la Constitución, se impone a los tribunales la obligación de examinar con exhaustividad todas las cuestiones atinentes al proceso puesto en su conocimiento, y esto se refleja en un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape nada de lo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada medio probatorio. El vocablo exhaustivo es un adjetivo para expresar algo que se agota o apura por completo. El vocablo agotar hace referencia a llevar una acción de la manera más completa y total, sin dejarla inconclusa ni en la más mínima parte o expresión como lo ilustra el Diccionario de la Lengua Española: "Extraer todo el líquido que hay en una capacidad cualquiera; gastar del todo, consumir, agotar el caudal de las provisiones, el ingenio, la paciencia, agotarse una edición; cansar extremadamente". Sobre el verbo apurar, el diccionario expone, entre otros, los siguientes conceptos: "Averiguar o desentrañar la verdad ahincadamente o exponerla sin omisión; extremar, llevar hasta el cabo; acabar, agotar; purificar o reducir algo al estado de pureza separando lo impuro o extraño; examinar atentamente". La correlación de los significados destacados, con miras a su aplicación al documento en que se asienta una decisión judicial, guía hacia una exigencia cualitativa, consistente en que el juzgador no sólo se ocupe de cada cuestión planteada en el litigio, de una manera o forma cualquiera, sino que lo haga a profundidad, explore y enfrente todas las cuestiones atinentes a cada tópico, despeje cualquier incógnita que pueda generar inconsistencias en su discurso, enfrente las diversas posibilidades advertibles de cada punto de los temas sujetos a decisión, exponga todas las razones que tenga en la asunción de un criterio, sin reservarse ninguna, y en general, que diga todo lo que le sirvió para adoptar una

interpretación jurídica, integrar una ley, valorar el material probatorio, acoger o desestimar un argumento de las partes o una consideración de las autoridades que se ocuparon antes del asunto, esto último cuando la sentencia recaiga a un medio impugnativo de cualquier naturaleza. El principio de exhaustividad se orienta, pues, a que las consideraciones de estudio de la sentencia se revistan de la más alta calidad posible, de completitud y de consistencia argumentativa.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 401/2013. Carlos Sánchez Castillo. 20 de septiembre de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretaria: Norma Leonor Morales González.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Ahora bien, como se puede observar en la solicitud de inicio del parte del **RECURRENTE**, requiere el parte de novedades donde conste la narración de los incidentes ocurridos en el lugar descrito en la solicitud.

En ese sentido, la que suscribe reitera, que si bien coincido con el sentido de la resolución en comento; difiero respecto al ordenar la versión pública del parte de novedades, lo anterior obedece a que los documentos de los que se ordena su entrega, son susceptibles, de ser clasificados como información reservada por actualizarse los supuestos normativos contemplados en las fracciones I y VI del artículo 140 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que dictan:

“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;

...
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;”

Lo anterior, obedece a que el documento que se ordena se trata de aquel en el que consta el informe que resume un evento (hecho presuntamente constitutivo de delito y/o falta administrativa) y hallazgos de una actuación policial, que contiene la información destinada a la consulta y análisis por parte de los miembros autorizados del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Así, conforme a los diferentes ordenamientos jurídicos que rigen el actuar de los cuerpos de seguridad, el rol de la policía consiste en prevenir y combatir el delito, y garantizar la seguridad pública para que los ciudadanos puedan realizar su vida tranquilamente, puesto que como responsabilidad asumida es la de proteger a los ciudadanos.

Para llevar a cabo esta función, los cuerpos policiales realizan actividades tales como la recuperación territorial de los espacios públicos para la comunidad y el restablecimiento de las condiciones mínimas de seguridad, el combate a la estructura criminal con el acotamiento de su logística operativa y la desarticulación de las organizaciones delictivas; esto, basado en esquemas territoriales y selección de ciudades con alta incidencia delictiva en las que se focaliza la concentración estratégica de fuerza, para maximizar los resultados; asimismo, realizan el control de las principales vías de comunicación en áreas de alta incidencia delictiva a través de puntos de revisión que detecten la logística criminal.

Sin embargo, esto conlleva a comprometer la seguridad pública, en virtud de que pudieran revelarse estrategias encaminadas a la prevención y persecución del delito, al darse a conocer la información referente a la operación y desarrollo de funciones en materia de seguridad pública; y permitir posibles vulneraciones que pudiera utilizar la delincuencia, pues al revelarse la narrativa de hechos pudieran darse a conocer los procedimientos llevados a cabo por parte de los cuerpos policiacos, diseñados específicamente para la ejecución de operativos del tipo referido en la solicitud, y ser utilizados por parte de grupos delincuenciales anticipándose a las actuaciones de la policía, poniendo entonces, en riesgo la seguridad pública del Municipio.

Así, al actualizarse una causal de reserva, **EL SUJETO OBLIGADO** debió haber remitido el Acuerdo del Comité de Transparencia en términos de lo señalado en artículos 91 y 140, fracciones I y VI de la Ley de Transparencia y Acceso a la

Información Pública del Estado de México y Municipios, en relación con el numeral Vigésimo Noveno de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información así como para la Elaboración de Versiones Públicas, en el que sustentara de manera fundada y motivada la reserva de la información que se requirió, asimismo precisando que la divulgación de información lesionaba el interés jurídicamente protegido por la Ley, y que el menoscabo o daño que puede producirse con la publicidad de la misma es mayor que el interés de conocerla, ello a través de la aplicación de la prueba del daño y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 168, fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y ponerlo a disposición del ahora **RECURRENTE**.

Así, si bien se debe transparentar el quehacer público, en este caso, las actuaciones de los cuerpos policiales del Municipio, ello no implica que por ello se deba poner en riesgo la seguridad pública, lo cual encuentra sustento en la Jurisprudencia con número de registro 2015828 de la Décima Época, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 487, libro 49, Tomo I, de diciembre de 2017, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto esgrimen:

"RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES AL GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES. SU CONTENIDO NO IMPIDE QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN LAS INTERPRETE DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LAS PERSONAS, EN TÉRMINOS DE LOS PROPIOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES. Conforme a lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 293/2011, las restricciones constitucionales al goce y ejercicio de los derechos

y libertades prevalecen sobre la norma convencional, sin dar lugar a emprender algún juicio de ponderación posterior; sin embargo, nada impide que el intérprete constitucional, principalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al hacer prevalecer una restricción o limitación constitucional, también practique un examen de interpretación más favorable en la propia disposición suprema, delimitando sus alcances de forma interrelacionada con el resto de las disposiciones del mismo texto constitucional. En efecto, no porque el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deba prevalecer, su aplicación ha de realizarse de manera indiscriminada, lejos de ello, el compromiso derivado de lo resuelto en la aludida contradicción de tesis privilegia un ejercicio hermenéutico que lleve al operador jurídico competente a que, sin vaciar de contenido la disposición restrictiva, ésta sea leída de la forma más favorable posible, como producto de una interpretación sistemática de todos sus postulados.

Amparo directo en revisión 583/2015. Citlali Griselda Godínez Téllez. 9 de septiembre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Jorge Jannu Lizárraga Delgado y Jorge Antonio Medina Gaona.

Amparo directo en revisión 2519/2015. Armando Escamilla Gutiérrez. 25 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Disidente y Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Rodrigo de la Peza López Figueroa.

Amparo directo en revisión 5239/2015. José María Mercado Ascencio. 3 de febrero de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona.

Amparo directo en revisión 5946/2015. Secretario de Gobernación. 3 de febrero de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona.

Amparo en revisión 706/2017. GDF Suez México Comercializadora, S. de R.L. de C.V. 8 de noviembre de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto

Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I.; votó con salvedad José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo."

En ese contexto, la que suscribe emite **VOTO PARTICULAR**, ya que se reitera se debió analizar en el estudio de la resolución la naturaleza jurídica de la información solicitada con la finalidad de determinar si **EL SUJETO OBLIGADO** genera, posee o administra la información solicitada en ejercicio de sus funciones de derecho público, así como tomar en cuenta que la información podría resultar susceptible de ser clasificada como información reservada, en los términos anteriormente establecidos.

**EVA ABAID YAPUR
COMISIONADA
(RÚBRICA)**

Esta hoja corresponde al voto particular emitido en la resolución del recurso de revisión 04543/INFOEM/IP/RR/2019, aprobada el catorce de agosto de dos mil diecinueve.

YSM/LGMJ