



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

VOTO DISIDENTE QUE FORMULA EL COMISIONADO LUIS GUSTAVO PARRA NORIEGA, A LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 07651/INFOEM/IP/RR/2019, PROMOVIDO EN CONTRA DEL AYUNTAMIENTO DE TEMASCALCINGO.

En términos de lo dispuesto por el artículo 189, párrafo primero, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; 14, fracción XI, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios; 45, 48, fracción I, 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, emito el presente **VOTO DISIDENTE** por no coincidir con la determinación a la que se arribó en la Resolución del Recurso de Revisión **07651/INFOEM/IP/RR/2019**.

Como se desprende de la Resolución en comento, el Particular requirió, entre otras cosas, el sueldo de un servidor público del que proporcionó el nombre; en respuesta, el Sujeto Obligado señaló que las remuneraciones de dicho trabajador, estaban reservadas, en términos del artículo 140, fracciones IV y VI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, clasificación confirmada por su Comité de Transparencia, a través del Acta de su Décima Tercera Sesión Extraordinaria; situación que fue ratificada en informe justificado y en el desahogo del requerimiento de información adicional.

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Ahora bien, derivado del estudio realizado por la Ponencia Resolutora, se determinó **ORDENAR** al Sujeto Obligado, a entregar, en su caso en versión pública, el último documento generado donde constara el cargo y monto salarial del servidor público solicitado. Sobre el particular, **no se comparte** la decisión que aprobó la mayoría de los integrantes del Pleno, pues desde mi punto de vista, existen dos elementos que deben ser considerados:

1. El Ayuntamiento clasificó la información de manera fundada y motivada a través de su Comité de Transparencia, por lo que era necesario que, para ordenar la entrega de la información, dentro de la resolución, se desacreditaran cada uno de los elementos en los que se fundó la reserva de la información solicitada.
2. El Ayuntamiento de Temascalcingo, sí acreditó la existencia de un hecho que puede poner en riesgo la vida, seguridad y salud del trabajador.

En ese contexto, por lo que refiere a revocar el acuerdo de clasificación entregado en respuesta, resulta necesario precisar que conforme al artículo 1.8, fracciones IX y XIII del Código Administrativo del Estado de México, establece que para que tenga validez, todo acto administrativo deberá guardar congruencia con lo solicitado y deberá resolver todos los puntos propuestos por los interesados.

Conforme a lo citado, se desprende que todo acto administrativo debe apegarse al **principio de exhaustividad**, entendiéndose por este que se pronuncie expresamente sobre cada uno de los puntos requeridos, lo cual en materia de transparencia y acceso a la información pública

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

se traduce en que, las respuestas que emitan los sujetos obligados, **así como las resoluciones de los Órganos Garantes**, deben guardar una relación lógica con lo solicitado y los agravios mediante un análisis, con el fin de decidir de manera íntegra, sobre cada uno de los requerimientos solicitados, de manera fundada y motivada, a fin de garantizar el derecho de acceso a la información.

A mayor abundamiento, resulta aplicable la tesis I.4o.C.2 K (10a.), emitida por Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Libro 4, Página 1772, de marzo de dos mil catorce, Décima Época, materia constitucional, del rubro y texto siguiente:

“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

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

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."

Del criterio previamente citado se entiende que el artículo 17 de la Carta Magna consigna los principios rectores de la impartición de justicia, para hacer efectivo el derecho a la jurisdicción, entre ellos el de completitud, el cual 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.

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Así, para cumplir cabalmente con la completitud exigida por la Constitución, se debe examinar con exhaustividad todas las cuestiones atinentes al proceso, a través de **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.

En ese sentido, el juzgador no sólo se debe ocupar 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.

Así, el principio de exhaustividad se orienta entonces a que las consideraciones de estudio de las resoluciones se revistan de la más alta calidad posible, de completitud y de consistencia argumentativa.

En ese contexto, como lo señala la propia resolución, para que una clasificación resulte procedente o no, se deberá realizar un análisis al caso en concreto, que se presente mediante la aplicación de una prueba de daño, situación que no solamente es para los Sujetos Obligados, **sino también a los Órganos Garantes**; es decir, en todas las resoluciones emitidas por los Institutos de Transparencia, deben analizar de manera profunda y



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

completa, las clasificaciones realizadas por los sujetos obligados, sobre todo, cuando estos otorgan el Acta de Clasificación, con los argumentos que ellos tomaron en cuenta para llegar a dicha determinación.

En ese orden de ideas, conforme al artículo 134 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, como el Sexto de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas –Lineamientos Generales-, los sujetos obligados no podrán emitir acuerdos de carácter general que clasifiquen documentos o expedientes; por lo que, la clasificación de información se llevará a cabo mediante un **análisis caso por caso**.

Además, el Octavo de los Lineamientos Generales, que precisa lo siguiente:

- **Para fundar la clasificación** de la información se deberán señalar el artículo, fracción, inciso, párrafo o numeral de la Ley aplicable;
- **Para motivar la clasificación** se deberán indicar las razones y circunstancias especiales que lo llevaron a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada.

Lo anterior, toma sustento con la Tesis aislada número I. 4o. P. 56 P, Octava Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, (p. 450), que establece lo siguiente:

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, CONCEPTO DE. La garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, establece que todo acto de autoridad precisa

encontrarse debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero la obligación de la autoridad que lo emite, para citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación adoptada; y por lo segundo, que exprese una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el por qué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa.”

Conforme a lo anterior, se advierte lo siguiente:

- **Fundamentación:** Obligación de la autoridad que emite un acto, para citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye para la determinación tomada.
- **Motivación:** Razonamientos lógico-jurídicos sobre porque se consideró en el caso en concreto, que se ajusta a la hipótesis normativa.

En ese orden de ideas, el Trigésimo tercero de los Lineamientos Generales, establece la forma en que se debe fundamentar y motivar la reserva de la información, es decir, a través de los siguientes pasos:

- Se deberá citar la fracción y, en su caso, la causal aplicable de las Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública o, en el presente caso, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, vinculándola con el Lineamiento específico;
- Se deberá demostrar que la publicidad de la información generaría un riesgo de perjuicio, que rebasa el interés público;

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

- Se acreditará el vínculo entre la difusión de la información y la afectación del interés jurídico tutelado;
- Se precisará las razones objetivas por las que la apertura de la información generaría una afectación, por medio del riesgo real, demostrable e identificable;
- Se deberán señalar las circunstancias de modo, tiempo y lugar del daño, y
- Se elegirá la opción de excepción al acceso a la información que menos restrinja, la cual será adecuada y proporcional para la protección del interés público.

Conforme a lo expuesto, se logra observar que hay una serie de requisitos para cumplir para acreditar o no una reserva de información, situación que no fue analizada en la resolución, pues únicamente señala *“del estudio realizado al acuerdo de clasificación remitido por el Sujeto Obligado y de las manifestaciones vertidas en el mismo, se determinó que este únicamente supone que, como consecuencia de la difusión de la información, se daría la oportunidad de que los presuntos responsables del delito de extorsión sigan perpetrando actos o llamadas de acoso, sin embargo no presenta mayores pruebas que permitan sustentar su dicho, siendo que la suposición se delimita únicamente a manifestar de manera subjetiva un hecho incluso de realización incierta.”*; sin desacreditar de manera fundada y motivada, las razones de dicha afirmación; esto quiere decir, que no se tomaron en cuenta los documentos entregados durante el desahogo del requerimiento de información adicional, los cuales acreditan que los servidores públicos del Ayuntamiento de Temascalcingo, han sido víctimas de extorsiones.

Conforme a lo expuesto, considero que era indispensable seguir el principio de exhaustividad y **realizar un examen acucioso, detenido y profundo respecto a la reserva**



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

de la información invocada por el Sujeto Obligado, tomando en cuenta, todos y cada uno de los argumentos y documentos proporcionados por el Sujeto Obligado; lo anterior, toma sustento con el hecho, que este Instituto como Órgano Garante del derecho humano de acceso a información pública, debe, orientar a los Sujetos Obligados, en la forma en que deben realizar o atender las solicitudes y, en su, caso las resoluciones que emita.

En ese orden de ideas, desde mi perspectiva, las causales de reserva señaladas por el Sujeto Obligado, merecen la siguiente observación:

El Sujeto Obligado aludió a la reserva, en términos del artículo 140, fracción VI, de la Ley citada, en lo referente a que pueda obstruir la prevención o persecución de delitos (parte homóloga a parte del artículo 113, fracción VII de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública), mismo que prevé lo siguiente:

“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:

...

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;

...”

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Del precepto legal anteriormente citado se desprende que como información reservada podrá clasificarse aquella que obstruya la prevención o persecución de los delitos.

En ese sentido, para acreditar la causal de reserva en comento, los Lineamientos Generales, prevén lo siguiente:

“Vigésimo sexto. De conformidad con el artículo 113, fracción VII de la Ley General, podrá considerarse como información reservada, aquella que obstruya la prevención de delitos al obstaculizar las acciones implementadas por las autoridades para evitar su comisión, o menoscabar o limitar la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos.

Para que se verifique el supuesto de reserva, cuando se cause un perjuicio a las actividades de persecución de los delitos, deben de actualizarse los siguientes elementos:

- I. La existencia de un proceso penal en sustanciación o una carpeta de investigación en trámite;*
- II. Que se acredite el vínculo que existe entre la información solicitada y la carpeta de investigación, o el proceso penal, según sea el caso, y*
- III. Que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las funciones que ejerce el Ministerio Público o su equivalente durante la etapa de investigación o ante los tribunales judiciales con motivo del ejercicio de la acción penal.”*

De lo citado, se desprende que hay dos supuestos en la causal de clasificación, con diferentes circunstancias para su acreditación, conforme a lo siguiente:

- **Prevención de delitos:** Para actualizar la reserva por dicha figura, la información solicitada debe vincularse a la **afectación a las acciones implementadas por las**

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

autoridades para evitar su comisión, o menoscabar o limitar la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos, y

- **Persecución de delitos:** Para acreditar dicha figura, deben configurarse los siguientes elementos.
 - a. La existencia de un proceso penal en sustanciación o una carpeta de investigación en trámite;
 - b. Que se acredite el vínculo que existe entre la información solicitada y la carpeta de investigación, o el proceso penal, según sea el caso, y
 - c. Que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las funciones que ejerce el Ministerio Público o su equivalente durante la etapa de investigación o ante los tribunales judiciales con motivo del ejercicio de la acción penal.

Conforme a lo anterior, se advierte que la **prevención y persecución son conceptos diferentes** pues, el primero se refiere a **evitar la comisión de delitos**, mientras que el segundo se invoca **una vez constituida la conducta ilícita**; por lo que, se procederá analizar si la información requerida actualiza alguno de los dos supuestos establecidos.

Prevención de delitos.

Por definición la palabra prevención hace referencia a medidas y acciones dispuestas con anticipación con el fin de evitar o impedir que se presente un fenómeno peligroso para reducir sus efectos sobre la población; por consiguiente, prevención del delito, no es más que tomar medidas y realizar acciones para evitar una conducta o un comportamiento que puedan dañar o convertir a la población en sujetos o víctimas de un ilícito.

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcigo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

De la misma manera, el punto tres de las Directrices para la prevención del delito del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, establece *“la expresión ‘prevención del delito’, engloba las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en las múltiples causas.”* (Consultado el diecisiete de enero de dos mil veinte, a las doce horas con quince minutos, en la página electrónica https://www.unodc.org/pdf/compendium/compendium_2006_es_part_03_01.pdf).

Por su parte, según Romo, Miguel (2003), en *“Criminología y Derecho”* (p. 66), establece que **prevenir** es conocer con anticipación la probabilidad de una conducta criminal, al disponer de los medios necesarios para evitarla; es decir, no permitir que alguna situación llegue a darse porque esta se estima inconveniente.

Conforme a lo previo, se puede advertir **que la prevención de delitos**, es el conjunto de medias, estrategias y acciones encaminadas a evitar, impedir o reducir la realización de una conducta ilícita y sus consecuencias, en contra de una persona o la sociedad.

Ahora bien, el Sujeto Obligado señaló, tanto en respuesta, como en Informe Justificado y desahogo del requerimiento de información adicional, que el servidor público **había sido extorsionado por teléfono**, por lo que, resulta necesario traer a colación el artículo 266 del Código Penal del Estado de México, que precisa que al que sin derecho obligue a otro hacer, tolerar o dejar de hacer algo, con la finalidad de obtener un lucro o beneficio para sí o para otro, o en su caso, causar un daño, a través de medios de comunicación, **cometerá el delito de extorsión**.

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

En ese contexto, no logro observar, la manera en que entregar el sueldo o salario del actual servidor público, pueda menoscabar las acciones implementadas por las autoridades para evitar su comisión, o menoscabar o limitar la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de delitos, pues en el presente caso la conducta ilícita ya se realizó contra dicho servidor público y otros. En ese contexto, es de referir, que el Ayuntamiento de Temascalcingo, precisó que los presuntos responsables, conocen los montos percibidos por los servidores públicos y que publicar las cantidades que perciben los servidores públicos de forma mensual permitiría que el grupo delictivo, siga perpetrando actos o llamadas de acoso.

Sin embargo, en el presente caso no se está requiriendo el sueldo que percibe cada servidor público que labora en el Ayuntamiento, sino de uno en específico; aunado a que este ya ha sufrido llamadas de extorsión, por lo cual no advierto la forma en que dicha información obstaculizaría las acciones implementadas por las autoridades para evitar su comisión, o menoscabar o limitar la capacidad de las autoridades para evitar la comisión de hechos ilícitos, pues como se precisó, la conducta ya fue realizada; esto es, la información solicitada no guarda relación con las actividades que pudieran realizar las autoridades para la prevención de los delitos o la persecución de los delincuentes.

Persecución de delitos.

Al respecto, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y en el presente caso, a la Policía Municipal, **la cual consiste en la investigación que realizan dichos elementos, con el fin de recabar datos, y aportar elementos que se deben servir de base para fundar la acción penal ante la autoridad judicial, para iniciar una carpeta de investigación y posteriormente, en su caso, un proceso penal.**



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Así, se logra advertir, que para actualizar la causal de reserva, no necesariamente debe existir alguna carpeta de investigación o proceso penal en trámite, dado que también supone a la labor que hace, en el presente caso, la Policía Municipal al investigar algún posible hecho delictivo, previo al inicio de dichos procedimientos.

Ahora bien, respecto a los requisitos de los Lineamientos Generales, se puede corroborar de manera clara, que la información solicitada por el Particular, tampoco guarda relación directa con actividades de persecución de los delitos, pues como se precisó, no ha presentado alguna denuncia, por ser víctima del delito de extorsión; esto es, la publicidad o clasificación de la información no tiene ningún impacto en las actividades de investigación de delitos o persecución de delincuentes, ni con la efectividad de las autoridades competentes; esto quiere decir que la entrega de la información no genera ningún tipo de ventaja o desventaja a una u otra parte.

Lo anterior, toda vez que si bien, existe un hecho delictivo, este Instituto no advierte **un riesgo real, demostrable e identificable que supere al interés público para acreditar la reserva en análisis**, pues como se precisó el dato solicitado del servidor público en análisis, no guarda injerencia directa, ni indirecta, con **las actividades de prevención y persecución de los delitos**.

Por tales consideraciones, tampoco se actualiza la causal de clasificación prevista en el artículo 140, fracción VI, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

- Análisis de la reserva en términos del artículo 140, fracción IV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Al respecto, el artículo 140, fracción IV, de la Ley citada, (homólogo a parte del artículo 113, fracción V de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública), prevé lo siguiente:

“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:

...

IV. Ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de una persona física;

...”

Del precepto legal anteriormente citado se desprende que como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física. En concatenación con lo anterior, los Lineamientos Generales, establecen lo siguiente:

“Vigésimo tercero. Para clasificar la información como reservada, de conformidad con el artículo 113, fracción V de la Ley General, será necesario acreditar un vínculo, entre la persona física y la información que pueda poner en riesgo su vida, seguridad o salud.”

Conforme a lo referido, se desprende que para clasificar la información como reservada, será necesario **acreditar un vínculo, entre la persona física y la información que pueda poner en riesgo su vida, seguridad o salud.**

Al respecto el Sujeto Obligado a través del Acta del Comité de Transparencia, precisó que los servidores públicos de su adscripción han sufrido llamadas de extorsión de diversos números telefónicos, en los cuales **exigen una parte de su salario neto de manera mensual**



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

o de lo contrario atentaran contra la vida de su familia o de ellos, entre los que han sufrido este tipo de hechos, es el servidor público de quien se requiere la información.

Además, precisó que los servidores públicos del Ayuntamiento, se han convertido en víctimas por parte de los cuerpos delictivos; por lo que, la única manera de garantizar su seguridad y de sus familiares, es limitar, en el presente caso, el acceso al sueldo del trabajador en comento.

Asimismo, indicó que proporcionar el sueldo de dicha persona, podría aumentar las llamadas de extorsión; lo cual ocasiona daños, en la salud, vida y seguridad de este y su familiar, pues estos ya han sufrido una serie de circunstancias de estrés, angustia, insomnio, incertidumbre, malestar físico, mental y emocional.

En ese contexto, mediante el desahogo del requerimiento de información adicional, recalcó el Sujeto Obligado, que el servidor público de quien se solicita información, ha recibido varias llamadas de extorsión, sin embargo no ha impuesto ninguna denuncia por temor a las consecuencias; además, proporcionó las denuncias presentadas por otros servidores públicos, por haber recibido llamadas de extorsión.

En ese sentido, el artículo 4º de la Ley General de Víctimas, establece lo siguiente:

- Son víctimas directas aquellas personas que hayan sufrido algún daño o menos cabo físico, mental, emocional o en general, cualquier puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos;
- Son víctimas indirectas, los familiares o personas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

- La calidad de víctima se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos, con independencia de que se identifique, aprehenda o condene al responsable o que la víctima forma parte de algún procedimiento judicial o administrativo.

Así, se puede colegir que el servidor público de quien se solicita información, al haber sufrido llamadas de extorsión y amenazas, en contra de él y su familia, en caso de negarse a proporcionar parte de su sueldo, conforme al ordenamiento jurídico previamente señalado, se considera **que es una víctima directa**, lo que trae como consecuencia, **que su familia se vuelva víctima indirecta**.

Lo anterior, toma relevancia con las denuncias interpuestas por diversos servidores públicos, en las cuales, se advierte que han amenazado a estos y a sus familias, incluso de muerte, por lo cual, **existe un riesgo real, demostrable e identificable, de que la información pueda poner en peligro la vida, salud y seguridad del trabajador y su familia**; pues como lo señaló el Sujeto Obligado, las circunstancias que atañen al presente caso, ocasionan cambios emocionales de las víctimas, que propician un detrimento a su salud mental, pues el estrés, angustia, insomnio, incertidumbre y sobre todo el miedo, ocasiona alteraciones emocionales y afecta a las víctimas de manera directa.

Asimismo, de las denuncias, se colige que dependiendo del sueldo, los delincuentes piden parte de dicha percepción a los servidores públicos, motivo por el cual consideró que si existe un vínculo entre la información solicitada y la persona de quién se solicita, que pone en riesgo su vida, seguridad y salud, así como la de su familia.

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

No obstante, lo anterior es de recalcar que el artículo 92, fracción VIII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, establece que las remuneraciones de todos los servidores públicos, guarda la naturaleza de públicos. Situación que se robustece con el artículo 23 de dicho ordenamiento legal, segundo párrafo que establece que los sujetos obligados deberán de hacer pública, toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes se entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos.

Conforme a lo anterior, se advierte que las remuneraciones de los servidores públicos, por normatividad guardan el carácter de públicos; en ese contexto, la mayoría de los Comisionados de este Instituto, han sostenido **que la clasificación de la información**, no es la única forma de evitar que se hagan identificables diversos datos con su titular, pues existe otro procedimiento denominado **“Disociación”**.

Sobre lo señalado previamente, el artículo 3º, fracción XIII de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, establece que la disociación es el procedimiento mediante el cual los datos personales no pueden asociarse al titular, ni permitir, por su estructura, contenido o grado de desagregación, la identificación del mismo. De la misma manera, lo establece el artículo 3º, fracción XVI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Por su parte, según Solange, María (2018), en la *“Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados Comentada”* (p. 44), la eficacia de la disociación depende de los resultados obtenidos, que deben ser similares o equivalentes a la eliminación o borrado de los datos, sin perder de vista los posibles riesgos residuales de la reidentificación ante las tecnologías disponibles.

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Además, en el Informe Jurídico 283/2009, de la Agencia Española de Protección de Datos, traído a manera de referencia, se establece que para llevar a cabo de manera correcta un procedimiento de disociación, es necesario verificar que no se permita por ningún medio identificar el dato.

En ese orden de ideas, según Solange, María (2019), en el *“Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública”* (p.65), la **anonimización**, es una técnica que suponen el tratamiento de datos personales con el objeto de **disociar de manera irreversible o definitiva la información personal de su titular con el fin de que no pueda asociarse con él, ni permitir su identificación por su estructura, contenido o grado de desagregación**; además, que la eficacia dependen de los resultados obtenidos, que deben ser similares o equivalentes a la eliminación o borrado de dichos datos, sin que se puedan re identificar con las tecnologías disponibles.

Por lo cual, a manera de referencia, se traen a colación los Criterios de Disociación de Datos Personales, emitidos por la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales del Gobierno de Uruguay, establece como técnica para anonimizar la información, entre otras las siguientes:

- **Aleatorización:** Técnica que modifica la veracidad de los datos, con el fin de eliminar el vínculo existente entre ellos y su titular; por lo cual, si se vuelven lo suficiente ambiguos los datos, no se podrá identificar a una persona en concreto.
- **Agregación y Anonimato:** Que tiene como objetivo el impedir que una persona sea singularizada cuando se le agrupa con un grupo de individuos; esta técnica, incluye el método **de supresión**, en la cual todos o algunos valores son remplazados por “*”.

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Así, se puede advertir que la disociación no es un proceso que tenga que pasar ante el Comité de Transparencia, **pues no implica la actualización de una inexistencia, una incompetencia o clasificación**, sino únicamente un procedimiento para que un dato personal no pueda asociarse a otro, que pueda hacerlo identificable. Para tal situación, el procedimiento de disociación, cuenta con una técnica denominada **anonimización**, que tiene como fin eliminar el vínculo de manera irreversible y definitiva de los datos personales, con otros, que permitan su identificación.

En ese orden de ideas, toda vez que en el presente caso, para poder transparentar las remuneraciones que obtendrá el servidor público analizado, sin identificarlo, es necesario realizar un **procedimiento de disociación**, para evitar poner en riesgo su vida, seguridad y salud, así como la de su familia, pues como se señaló, entregar la información potenciaría la posibilidad del aumento de llamadas de extorsión.

De tal circunstancia, para realizar una correcta disociación de la información, el Sujeto Obligado, en el presente caso, deberá evitar la existencia de un vínculo entre el servidor público y el hecho de que se trate de un elemento operativo en materia de seguridad pública, de manera de ejemplo se establece lo siguiente:

- **Aleatorización:** Separar de los documentos, el nombre de los servidores públicos, a efecto de proporcionarlos en un listado aparte, organizados alfabéticamente, con el fin de evitar que dicho dato se pueda vincular con el cargo o adscripción.
- **Supresión:** De los documentos que den cuenta de la información, eliminar el dato de cargo, adscripción, puesto, departamento u análogo y proporcionar un documento aparte, que contenga dicho dato, tal como el tabulador de sueldos.



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Conforme a lo anterior, **si bien se clasificó la información**, dicha situación no resulta procedente, al tratarse de la entrega de recursos públicos a un trabajador del Ayuntamiento de Temascalcingo, por lo que, considero, que en el presente caso, era necesario ordenar la entrega de la información, de manera **disociada**, con el fin de eliminar cualquier el vínculo que permita identificar el **sueldo exacto del servidor público**.

Para lo cual, este Instituto advierte que existe un documento general, que establece de manera genérica los sueldos de los cargos que conforman al Ayuntamiento de Temascalcingo, a saber, su Tabulador de Sueldos, pues este identifica los puestos de manera genérica, sin identificar el funcional, se muestra el siguiente ejemplo para mayor comprensión:

Puesto General	Cargo Funcional
Secretario (A, B, C, entre otros tipos)	Secretario del Ayuntamiento

Conforme a lo señalado, se debió analizar de manera exhaustiva las causales de reserva establecidas por el Sujeto Obligado, con el fin de ordenar la entrega del formato PbRM-05 Tabulador de Sueldos, al ser el documento que por su naturaleza se encuentra disociado a los cargos funcionales que ostentan los servidores públicos y que con dicha situación se elimina cualquier el vínculo que permita poner en riesgo su **vida, seguridad o salud, o bien, de sus familias o entorno social del servidor público**.

Bajo este orden de ideas, considero que era necesario analizar todos los documentos y argumentos señalados por el Ayuntamiento de Temascalcingo, con el fin de realizar un análisis exhaustivo, minucioso y, al caso concreto, con el fin de evitar poner en riesgo la vida, seguridad y salud, del servidor público, como de su familia o allegados, lo que en la



Voto Disidente
Recurso de Revisión: 07651/INFOEM/IP/RR/2019
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Temascalcingo
Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

especie no aconteció, pues del estudio se determinó ordenar la entrega del documento que dé cuenta del último salario percibido por el servidor público (recibo de nómina).

Además, consideró que cuando los sujetos obligados reservan información, se debe analizar y tomar en cuenta, todos y cada uno de los elementos, con el fin de hacer una ponderación fundada y motivada, que precise las razones por las cuales, procede o no la entrega de determinada información. En conclusión, existe otro documento que puede transparentar el ejercicio de recursos público y el pago de salarios de servidores públicos sin aumentar el riesgo de quien en este caso en particular se solicitó información.

Con base en los razonamientos expuestos, **se emite el presente Voto Disidente**, en el Recurso de Revisión 07651/INFOEM/IP/RR/2019.

(Rúbrica)

Luis Gustavo Parra Noriega

Comisionado