

**VOTO PARTICULAR DEL COMISIONADO JOSÉ GUADALUPE LUNA  
HERNÁNDEZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN 00683/INFOEM/IP/RR/2020.**

**Resumen del voto:** No se comparte el criterio de que únicamente se entregue información relativa a los juicios laborales que hayan concluido, toda vez que, considero que la información que obra en esos procedimientos debe ser pública, aún y cuando no haya quedado firme.

Mi oposición se deriva de dos aspectos importantes, el primero es porque las partes son servidores públicos y el Sujeto Obligado, mientras que el segundo aspecto es porque los servidores públicos involucrados realizaban funciones, atribuciones y competencias dentro de una institución pública, entonces dicha información debe ser de acceso público y, de ser el caso en versión pública.

## Índice

A. Consideraciones Generales.....	2
B. Del derecho de acceso a la información pública.....	4
C. Conclusión.....	12

### A. Consideraciones Generales.

1. He concurrido con mi voto particular de la presente resolución emitida por el Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, en su Décimo Tercera Sesión Celebrada el día doce (12) de agosto de dos mil veinte, en el recurso de revisión **00683/INFOEM/IP/RR/2020**, promovido en contra de la respuesta del **Ayuntamiento de Chicoloapan**.
2. En un primer momento propuse al pleno el recurso de revisión del cual se deriva el presente voto particular, de tal forma que, se ordenaba entregar el soporte documental de **todos** los procedimientos laborales, las concluidos y los que se encuentran en proceso.

3. No obstante, la mayoría del pleno sostiene un criterio, el cual no comparto, que se basa en entregar, únicamente, información relativa a los procedimientos laborales hayan concluido.
4. Entonces, de acuerdo al **Capítulo Octavo** 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**<sup>1</sup>, fue necesario realizar un **engrose**<sup>2</sup>, con el fin de que este Órgano Garante emita resoluciones con criterios unificados.
5. Mi voto particular se deriva del hecho de que se haya estipulado en los puntos resolutivos que se entregue la información relativa a los procedimientos laborales que hayan concluido.
6. Por tal motivo y en términos de lo señalado por el artículo 14 fracción XI del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios formulo el presente voto particular.

---

<sup>1</sup>Disponible para su consulta en:

[https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files\\_ipo3/2019/42897/6/8d9e515de83e7a131a115a8339070d8e.pdf](https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo3/2019/42897/6/8d9e515de83e7a131a115a8339070d8e.pdf)

<sup>2</sup> 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. Artículo 2, fracción VII. **Engrose**: Argumentos, consideraciones o razonamientos que modifican el texto de un proyecto de resolución o acuerdo, en atención a la deliberación de los Comisionados, durante la sesión en que se vota el mismo.

## B. Del derecho de acceso a la información pública

7. El Derecho que tutela este Órgano Garante es la *igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información*<sup>3</sup> en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos, y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal<sup>4</sup> que se constituye como una herramienta fundamental para ejercer control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas,<sup>5</sup> fomentando la transparencia de las actividades estatales y promoviendo la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública<sup>6</sup> que permite saber qué están haciendo los gobiernos por sus pueblos, sin lo cual la verdad languidecería y la participación en el gobierno permanecería fragmentada.<sup>7</sup> ”
8. Ahora bien para entender los alcances de la información pública se considera importante citar el criterio de interpretación en el orden administrativo

---

<sup>3</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 13.

<sup>4</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo sexto, sección A, Fracción I.

<sup>5</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y otros vs Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C. No. 151. Párr. 86.

<sup>6</sup> *Ibidem*. Párr. 87.

<sup>7</sup> Declaración conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión (2004), disponible en [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/documentos\\_basicos/declaraciones.asp](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/documentos_basicos/declaraciones.asp).

número 0002-11, emitido por Acuerdo del Pleno de este Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México “Gaceta del Gobierno” el diecinueve de octubre de dos mil once, cuyo rubro y texto dispone:

**“CRITERIO 0002-11**

**INFORMACIÓN PÚBLICA, CONCEPTO DE, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA. INTERPRETACIÓN TEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 2, FRACCIÓN V, XV, Y XVI, 3, 4,11 Y 41.** *De conformidad con los artículos antes referidos, el derecho de acceso a la información pública, se define en cuanto a su alcance y resultado material, el acceso a los archivos, registros y documentos públicos, administrados, generados o en posesión de los órganos u organismos públicos, en virtud del ejercicio de sus funciones de derecho público, sin importar su fuente, soporte o fecha de elaboración.*

*En consecuencia el acceso a la información se refiere a que se cumplan cualquiera de los siguientes tres supuestos:*

*Que se trate de información registrada en cualquier soporte documental, que en ejercicio de las atribuciones conferidas, sea generada por los Sujetos Obligados;*

*Que se trate de información registrada en cualquier soporte documental, que en ejercicio de las atribuciones conferidas, sea administrada por los Sujetos Obligados, y*

*Que se trate de información registrada en cualquier soporte documental, que en ejercicio de las atribuciones conferidas, se encuentre en posesión de los Sujetos Obligados.”*

9. El derecho de acceso a la información encuentra su materia elemental en los documentos, y la Ley de Transparencia local nos brinda el siguiente concepto, para darnos un mejor panorama:

*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;*

10. Es así que, todos los actos de autoridad que realicen los Sujetos Obligados deben estar documentados y, bajo el más alto estándar de transparencia deberán poner toda la información que se encuentre en su posesión, a disposición de los particulares que la soliciten.
11. El acceso a la información es un derecho humano constitucional y convencionalmente reconocido y para tal efecto el párrafo tercero del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el deber de todas las autoridades, *en el ámbito de sus atribuciones, de promover, respetar, proteger y **garantizar** los derechos humanos.* En cuanto al derecho de acceso a la información, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios prevé establece que

*el procedimiento de acceso a la información es la garantía primaria del derecho en cuestión y se rige por los principios de simplicidad, rapidez y gratuidad del procedimiento, auxilio y orientación a los particulares<sup>8</sup>, asimismo establece que las unidades de transparencia de los Sujetos Obligados deberán garantizar las medidas y condiciones de accesibilidad para que toda persona pueda ejercer el derecho de acceso a la información, mediante solicitudes de información y deberá apoyar al solicitante en la elaboración de las mismas.*

12. Resulta necesario referir que, el artículo 6° apartado A fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 5 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y el artículo 18 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, guardan una estrecha relación, puesto que los ordenamientos citados concurren refiriendo que **los Sujetos Obligados deberán documentar todo acto que se derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones**, considerando desde su origen la eventual publicidad y reutilización de la información que generen, posean o administren.
13. Además, debemos tomar en cuenta los artículos 4 y 12, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, los cuales establecen lo siguiente:

---

<sup>8</sup> Artículo 150. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Artículo 151. Ibídem.

**Artículo 4.** *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 la información generada, obtenida, adquirida, transformada, administrada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible de manera permanente a cualquier persona, en los términos y condiciones que se establezcan en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en la Ley General, la presente Ley y demás disposiciones de la materia, privilegiando el principio de máxima publicidad de la información. Solo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos de las causas legítimas y estrictamente necesarias previstas por esta Ley.*

*Los sujetos obligados deben poner en práctica, políticas y programas de acceso a la información que se apeguen a criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los solicitantes.*

**Artículo 12.** *Quienes generen, recopilen, administren, manejen, procesen, archiven y 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.*

14. Es así que, por un lado se tiene la obligación de documentar todos los actos que se lleven a cabo en el ejercicio de sus funciones, atribuciones y competencias, mientras que por otro, se ven impuestos por la obligación de hacer pública toda aquella información que se encuentre en su posesión en estricto apego a los principios de eficacia<sup>9</sup> y máxima publicidad, sobre éste último se debe poner mayor énfasis, puesto que establece que toda la información en posesión de los Sujetos Obligados será pública, completa, oportuna y accesible, lo que permite que la ciudadanía tenga un amplio acceso sobre lo que es el actuar de las autoridades.
15. Robustece lo anterior la Tesis aislada identificada con la clave I.4º.A.40 A del Cuarto Tribunal colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta en el libro XVIII, Marzo 2013, Página 1899.

**ACCESO A LA INFORMACIÓN. IMPLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD EN EL DERECHO FUNDAMENTAL RELATIVO.** *Del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el Estado Mexicano está constreñido a publicar sus actos, pues se reconoce el derecho*

---

<sup>9</sup> Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Artículo 9. ...  
II. Eficacia: Obligación del Instituto para tutelar, de manera efectiva, el derecho de acceso a la información;  
...

*fundamental de los ciudadanos a acceder a la información que obra en poder de la autoridad, que como lo ha expuesto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P./J. 54/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: "ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.", contiene una doble dimensión: individual y social. En su primer aspecto, cumple con la función de maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones, mientras que en el segundo, brinda un derecho colectivo o social que tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como un mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas. Por ello, el principio de máxima publicidad incorporado en el texto constitucional, implica para cualquier autoridad, realizar un manejo de la información bajo la premisa inicial que toda ella es pública y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada, esto es, considerarla con una calidad diversa.*

#### **CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

*Amparo en revisión 257/2012. Ruth Corona Muñoz. 6 de diciembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Mayra Susana Martínez López.*

16. Como se ha señalado, los Sujetos Obligados deberán proporcionar toda la información que se encuentre en su posesión, aún y cuando los particulares no señalen un documento en específico al que deseen tener acceso.
17. En el presente asunto en particular, considero que, nos debemos apegar en estricto sentido a lo que mandata la normatividad en materia de transparencia y acceso a la información pública, esto es, permitir el acceso a toda aquella información que se encuentre en posesión de los Sujetos Obligados.
18. Los procedimientos en materia laboral, surgen cuando existe una controversia entre un servidor público y su patrón, que en este caso es una dependencia pública y se desahoga ante el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, que es el encargado de manera pronta y expedita los conflictos que se presenten entre las instituciones públicas y sus servidores públicos, así como los conflictos internos sindicales y los intersindicales.
19. Todo procedimiento laboral termina con un laudo, estos deberán ser claros, precisos y congruentes con a demanda, contestación y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente.
20. Si bien es cierto, en el proyecto de resolución se planteó que únicamente se entregara aquella información de los juicios laborales que hayan quedado firmes, es decir, que no exista ningún recurso o apelación pendiente por desahogarse; sin embargo, es una acción que no comparto, toda vez que,

considero que la información que integra los procedimientos laborales debe ser pública, toda vez que es información correspondiente a servidores públicos en contra de las instituciones públicas donde laboran o laboraban y prevalece un interés mayor de acceder a esta información.

**C. Conclusiones.**

21. Considero firmemente que, la clasificación como información reservada, hasta en tanto no hayan quedado firmes los procedimientos laborales, es una acción que afecta directamente el derecho de acceso a la información pública del particular, toda vez que, debió ser entregada la información, mediante una versión pública que deje a la vista la información de interés para el particular, misma que es de carácter público.

**JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ**

**COMISIONADO**

**(Rúbrica)**

**JGLH/ADM**