

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA COMISIONADA PRESIDENTA ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ, SOBRE LA RESOLUCIÓN AL RECURSO DE REVISIÓN 03843/INFOEM/IP/RR/2020, 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 QUINTA SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DE FECHA CINCO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.

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 Comisionada Presidenta Zulema Martínez Sánchez emite **VOTO PARTICULAR** respecto a la resolución dictada en el recurso de revisión número **03843/INFOEM/IP/RR/2020**, pronunciada por el Pleno de este Instituto ante el proyecto presentado por el **Comisionado José Guadalupe Luna Hernández**, que es del tenor siguiente:

Si bien, en la resolución del recurso de revisión número **03843/INFOEM/IP/RR/2019** se protegió el derecho de acceso a la información pública de la solicitante, **MODIFICANDO** la respuesta del **Sujeto Obligado**, situación por la que la suscrita votó a favor del proyecto de resolución presentado, se disiente respecto de omitir establecer que para el caso de que se determine que la información ordenada, encuadra con alguna causal de clasificación como **RESERVADA**, “...emitir el Acuerdo de Clasificación y elaborar la prueba de daño a través de su Comité de Transparencia y notificarlo en términos de los artículos 49, fracción VIII, 129, 140 y 141, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública del Estado de México y Municipios...”, en el **RESOLUTIVO SEGUNDO**, en razón de lo siguiente:

La resolución aprobada determinó **MODIFICAR** la respuesta del **Sujeto Obligado** para los efectos que ordenara en versión pública:

- “a) Expedientes completos de los 60 juicios concluidos;*
- b) Monto pagado en cada uno de los en juicios por sentencias, laudos o/y convenios; y,*
- c) Soporte documental de los bienes inmuebles propiedad del Municipio que se encuentran embargados.”.*

Así las cosas, se procede a esgrimir las siguientes consideraciones:

Esta Ponencia, considera que se debió agregar el la salvedad que la información susceptible de clasificarse como **RESERVADA** bajo el supuesto aludido por el Sujeto Obligado, es aquella cuya difusión vulnere la conducción de los expedientes judiciales o procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado, en el *inciso a)* del **RESOLUTIVO** antes referido, ya que al ordenar la entrega en versión pública, de la información que nos ocupa, no pasa desapercibido, que el **Sujeto Obligado** mediante su respuesta, refirió que de conformidad con el documento suscrito por el Director Jurídico, mediante el cual refiere que se solicitó una prórroga para dar respuesta a la solicitud, *asimismo se hace de su conocimiento que se encuentran 60 expedientes dentro de la Dirección Jurídica que están concluidos, pero al no haber causado ejecutoria se deben clasificar como reservados.*

Es conveniente mencionar que en el caso de dicha información aun siga en sustanciación, lo procedente sería clasificar la información como **RESERVADA** debido a que pudiera encontrarse en un proceso jurisdiccional, lo que actualiza lo previsto en los artículos 91 y artículo 140, fracciones VI y VIII, de la Ley de Transparencia estatal, en los que se estipula lo siguiente:

Artículo 91. El acceso a la información pública será restringido excepcionalmente, cuando ésta sea clasificada como reservada o confidencial.

“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:

(...)

VIII. Vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan quedado firmes;

(...)”

Conforme a lo anterior, se puede corroborar que el procedimiento en cuestión, podría constituir un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio; por lo que, la información solicitada podría actualizar una causal de clasificación, en su carácter de reservada, misma que se procede a su análisis.

Por su parte, en los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, se prevé lo siguiente:

“Trigésimo. De conformidad con el artículo 113, fracción XI, de la Ley General, podrá considerarse como información reservada, aquella que vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, siempre y cuando se acrediten los siguientes elementos:

I. La existencia de un juicio o procedimiento administrativo materialmente jurisdiccional, que se encuentre en trámite, y

II. Que la información solicitada se refiera a actuaciones, diligencias o constancias propias del procedimiento.”

Para los efectos del primer párrafo de este numeral, se considera procedimiento seguido en forma de juicio a aquel formalmente administrativo, pero materialmente jurisdiccional; esto es, en el que concurran los siguientes elementos:

- 1. Que se trate de un procedimiento en el que la autoridad dirima una controversia entre partes contendientes, así como los procedimientos en que la autoridad, frente al particular, prepare su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para cumplir con la garantía de audiencia, y*
- 2. Que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.*

No serán objeto de reserva las resoluciones interlocutorias o definitivas que se dicten dentro de los procedimientos o con las que se concluya el mismo. En estos casos deberá otorgarse acceso a la resolución en versión pública, testando la información clasificada."

De la normatividad citada, se desprende que el supuesto de clasificación invocado por el sujeto obligado, prevé que como información reservada podrá clasificarse aquella que vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado.

Por lo cual, para considerar que se actualiza dicha causal es necesario que se configuren los siguientes elementos:

- 1) La existencia de un juicio o procedimiento administrativo materialmente jurisdiccional, que se encuentre en trámite, y*
- 2) Que la información solicitada se refiera a actuaciones, diligencias o constancias propias del procedimiento.*

Con base en lo expuesto, se advierte que la información susceptible de clasificarse como **RESERVADA** bajo el supuesto aludido por el **Sujeto Obligado**, es aquella cuya difusión vulnere la conducción de los expedientes judiciales o procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado.

En relación con lo anterior, es menester precisar que para que se trate de un juicio o procedimiento administrativo materialmente jurisdiccional, debe cumplirse con lo

dispuesto en los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis 2a./J. 22/2003, consistente en que un “procedimiento en forma de juicio”, debe entenderse *lato sensu*, no únicamente comprendiendo los procedimientos en que la autoridad dirime una controversia entre las partes, sino que deben incluir todos aquellos procedimientos en que una autoridad frente a la particular, prepara su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para cumplir con la garantía de audiencia, tal como se muestra a continuación:

“PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR. La Ley de Amparo establece que tratándose de actos dentro de un procedimiento, *la regla general, con algunas excepciones, es que el juicio constitucional sólo procede hasta la resolución definitiva*, ocasión en la cual cabe alegar tanto violaciones de fondo como de procedimiento, sistema que tiene el propósito de armonizar la protección de las garantías constitucionales del gobernado, con la necesidad de asegurar la expeditéz de las diligencias procedimentales. Tal es la estructura que dicha Ley adopta en el amparo directo, así como en los procedimientos de ejecución y en los procedimientos de remate, como lo establece en sus artículos [158](#) y [114, fracción III](#), respectivamente. Por tanto, *al establecer el segundo párrafo de la fracción II del artículo 114 acabado de citar, que cuando el acto reclamado de autoridades distintas de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, emanen de un procedimiento en forma de juicio, el amparo sólo procede en contra de la resolución definitiva, debe interpretarse de manera amplia la expresión “procedimiento en forma de juicio”, comprendiendo aquellos en que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes, así como todos los procedimientos en que la autoridad, frente al particular, prepara su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para cumplir con la garantía de audiencia,*

pues si en todos ellos se reclaman actos dentro de procedimiento, en todos debe de aplicarse la misma regla, conclusión que es acorde con la interpretación literal de dicho párrafo.”

Ahora bien, para el caso de la información de carácter reservada, se debe atender a lo establecido en los artículos 122, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 137, 140, fracción VIII, 141 y 142, de la Ley de Transparencia Estatal, que a la letra estipulan lo siguiente:

“Artículo 122. La clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con lo dispuesto en el presente título.

Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en la Ley General y, en ningún caso, podrán contravenirla.

Los titulares de las áreas de los sujetos obligados serán los responsables de clasificar la información, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 125. La información clasificada como reservada, de acuerdo a lo establecido en esta Ley podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de cinco años, contados a partir de su clasificación, salvo que antes del cumplimiento del periodo de restricción, dejen de existir los motivos de su reserva.

Los titulares de las áreas deberán determinar que el plazo de reserva sea el estrictamente necesario para proteger la información mientras subsistan las causas que dieron origen a la clasificación, salvaguardando el interés público protegido y tomarán en cuenta las razones que justifican el periodo de reserva establecido.

Excepcionalmente los sujetos obligados con la aprobación de su Comité de Transparencia, podrán ampliar el periodo de reserva hasta por un plazo de cinco años adicionales y por una sola vez, siempre y cuando justifiquen que subsisten

***Las causas que dieron origen** a su clasificación, mediante la aplicación de una prueba de daño.*

Cuando expiren los plazos de clasificación o se trate de información cuya publicación pueda ocasionar la destrucción o inhabilitación de la infraestructura de carácter estratégico para la provisión de bienes o servicios públicos, que a juicio de un sujeto obligado sea necesario ampliar nuevamente el periodo de reserva de la información, el Comité de Transparencia respectivo deberá hacer la solicitud correspondiente al Instituto, debidamente fundada y motivada, aplicando la prueba de daño y señalando el plazo de reserva, por lo menos con tres meses de anticipación al vencimiento del periodo.

***Artículo 126.** Cada área del sujeto obligado elaborará un índice de los expedientes clasificados como reservados, por área responsable de la información y tema.*

El índice deberá elaborarse semestralmente y publicarse en formatos abiertos al día siguiente de su elaboración. Dicho índice deberá indicar el área que generó la información, el nombre del documento, si se trata de una reserva completa o parcial, la fecha en que inicia y finaliza la reserva, su justificación, el plazo de reserva y, en su caso, las partes del documento que se reservan y si se encuentra en prórroga.

***Artículo 127.** Los índices de los expedientes clasificados como reservados serán información pública y deberán ser publicados en el sitio de internet de los sujetos obligados, así como en la Plataforma Nacional.*

En ningún caso el índice será considerado como información 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 representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

Artículo 130. Los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al derecho de acceso a la información y sólo podrán invocarlas cuando acrediten su procedencia, sin ampliar las excepciones o supuestos de reserva o confidencialidad previstos en la Ley General y la presente Ley, aduciendo analogía o mayoría de razón.

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 132. La clasificación de la información se llevará a cabo en el momento en que:

- I. Se reciba una solicitud de acceso a la información;
- II. Se determine mediante resolución de autoridad competente; o
- III. Se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en esta Ley.

Tratándose de información reservada, los titulares de las áreas deberán revisar la clasificación al momento de la recepción de una solicitud, para verificar si subsisten las causas que le dieron origen.

Artículo 133. Los documentos clasificados total o parcialmente deberán llevar una leyenda que indique tal carácter, la fecha de clasificación, el fundamento legal y, en su caso, el periodo de reserva.

Artículo 134. 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 el presente Título como información clasificada.

En ningún caso se podrán clasificar documentos antes de que se genere la información.

La clasificación de información se realizará conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño.

Artículo 135. Los lineamientos generales que se emitan al respecto en materia de clasificación de la información reservada y confidencial y, para la elaboración de versiones públicas, serán de observancia obligatoria para los sujetos obligados.

Artículo 137. Cuando un mismo medio, impreso o electrónico, contenga información pública y reservada o confidencial, la Unidad de Transparencia para efectos de atender una solicitud de información, deberán 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.

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:

(...)

VIII. Vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan quedado firmes;

(...)

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.

Artículo 142. Bajo ninguna circunstancia podrá invocarse el carácter de reservado cuando:

I. Se trate de violaciones graves de derechos humanos, calificada así por autoridad competente;

II. Se trate de la investigación de posibles violaciones graves de derechos humanos aun cuando no exista pronunciamiento previo de autoridad competente, cuando se determine, a partir de criterios cuantitativos y cualitativos la trascendencia social de las violaciones;

III. Se trate de delitos de lesa humanidad conforme a los tratados ratificados por el Senado de la República, las resoluciones emitidas por organismos internacionales cuya competencia sea reconocida por el Estado Mexicano, así como en las disposiciones jurídicas aplicables; y

IV. Se trate de información relacionada con actos de corrupción de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables."

Así como lo dispuesto por los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, atendiendo a lo dispuesto en los identificados como Décimo Tercero, Décimo Cuarto, Trigésimo, Quincuagésimo Primero, Quincuagésimo Segundo y Quincuagésimo Tercero.

Es así que, en los casos en los que se clasifique información como reservada, el **Sujeto Obligado** debe motivar la clasificación, señalando las razones, motivos o circunstancias especiales que lo llevaron a concluir que el caso concreto se ajusta a la hipótesis prevista por la norma legal que fundamenta el acto, debiendo aplicar una prueba de daño, en la que se precisen las razones objetivas por las que la exhibición de la información generaría una afectación, justificando que la divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable en perjuicio del

interés público o la seguridad pública; asimismo, justificando que el riesgo del perjuicio que supondría dicha divulgación, supera el interés público general de que se difunda; y que la limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

Por todo lo anterior, se considera que en la presente resolución debió precisar y ordenar que en caso de que no hayan quedado firmes los **Expedientes completos de los 60 juicios**, el Acuerdo de Clasificación y elaborar la prueba de daño a través de su Comité de Transparencia y notificarlo en términos de los artículos 49, fracción VIII, 129, 140 y 141, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública del Estado de México y Municipios.

De todo lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita considera que los razonamientos lógico-jurídicos inmersos en el presente voto, debieron prosperar en la resolución aprobada por el Pleno de este Instituto.

Zulema Martínez Sánchez
Comisionada Presidenta
(Rúbrica)

Esta hoja corresponde al Voto Particular emitido en la resolución del recurso de revisión 03843/INFOEM/IP/RR/2020, de fecha cinco de noviembre de dos mil veinte.
OSAM/jasm