

OPINIÓN PARTICULAR QUE FORMULA EL COMISIONADO LUIS GUSTAVO PARRA NORIEGA, A LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 00348/INFOEM/IP/RR/2021 Y ACUMULADO, PROMOVIDO EN CONTRA DEL SECRETARÍA DE EDUCACIÓN.

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; 2º, fracción XIII, 45, 48, fracción III, 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 la presente **Opinión Particular** para abordar algunas circunstancias que se debieron tomar en cuenta en la resolución del Recurso de Revisión **00348/INFOEM/IP/RR/2021 y acumulado**.

Como se desprende de la Resolución que nos ocupa, la Particular requirió a través de dos solicitudes de información, entre otras cosas, los incidentes y documentos donde conste el comportamiento y desempeño de una servidora pública, lo cual se tradujo a los expedientes de responsabilidades administrativas; en respuesta, como en Informe Justificado, el Sujeto Obligado precisó que la información se localizaba en un centro educativo, el cual se encontraba cerrado derivado de la pandemia ocasionada por el virus conocido como Covid-19; por lo que, se encontraba imposibilitado en entregar lo peticionado.

Ahora bien, derivado del estudio realizado por la Ponencia Resolutora, se determinó **ORDENAR** al Sujeto Obligado, a entregar, entre otras cosas, lo siguiente:

“ ...

- A. *El Acuerdo del Comité de Transparencia que clasifique, como información reservada, los expedientes del Órgano de Control Interno que se encuentren en la etapa de investigación que determina el artículo 98 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, hasta en tanto no inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidades administrativas. El Acuerdo deberá precisar el número de expedientes que se clasifiquen.*
- B. *El Acuerdo del Comité de Transparencia que clasifique, como información confidencial, los expedientes relacionados con responsabilidades administrativas no graves.*
- C. *Los expedientes relacionados con responsabilidades administrativas graves, por corresponder a actos de corrupción, que se encuentren en la etapa del procedimiento de responsabilidades administrativas, al haberse concluido la etapa de investigación y se haya emplazado formalmente al presunto responsable. De ser procedente en versión pública en los términos de la presente resolución.*

...”

Una vez establecido lo anterior, es de señalar que la presente Opinión Particular, se centra en destacar que, si bien, estoy de acuerdo con el análisis exhaustivo realizado en el proyecto, tan es así, que lo vote a favor; sin embargo, considero que en relación al tema de los procedimientos de responsabilidades administrativas, faltó analizar cuestiones específicas sobre la clasificación de la información, como reservada o confidencial, a saber, las siguientes:

- Clasificación como reservada, en términos del 140, fracción VI, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, de los expedientes en trámite, que se encuentren dentro de la etapa de procedimiento

de responsabilidad administrativa, que no actualicen la excepción establecida en el artículo 142 del ordenamiento referido;

- La entrega de los expedientes de responsabilidades administrativas concluidos por faltas graves y absolutorios; así como, de aquellos que se encuentran en trámite, en específico en la etapa de investigación y que actualicen alguna excepción de la establecida en el artículo 142 de la Ley de la materia.

Al respecto, el 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.

Así, cada determinación que se toma, debe apegarse al **principio de exhaustividad**, entendiendo 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 se traduce en que **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, que establece lo 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 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.”

De lo anterior, se desprende 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.

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; lo cual, desde mi punto de vista, aconteció parcialmente en el presente caso, pues bajo a mis criterios, falto analizar la clasificación de los expedientes en trámite que se encontraban en etapa de investigación; así como, los concluidos por faltas graves y absolutorios.

De tal circunstancia, consideró que se debió analizar las circunstancias previamente señaladas, pues este Instituto al ser el Órgano Garante del derecho de acceso a la información pública, es el responsable de acreditar en última instancia una clasificación, o

en su caso, ordenar la entrega de la información solicitada.

En ese contexto, respecto a la clasificación de la información, el artículo 105 de la Ley de General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 131 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, así como el Quinto de los Lineamientos Generales, establecen que para acreditar una clasificación como información confidencial o reservada, se deberá fundar y **motivar** dicha circunstancia.

Al respecto, el Octavo de los Lineamientos Generales, precisa lo siguiente:

- **Para fundar la clasificación** de la información se deberán señalar el artículo, fracción, inciso, párrafo o numeral de la Ley aplicable, y
- **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; la cual, en el caso de que se trate de información reservada, la motivación, deberá comprender las circunstancias que justifican el establecimiento de un determinado plazo de reserva.

Lo anterior, toma sustento en la fracción VII, del artículo 1.8, del Código Administrativo del Estado de México, que establece que todo acto administrativo, **debe estar fundado y motivado**, esto es, que contenga con precisión, los preceptos legales aplicables, las circunstancias generales o especiales, razones particulares y causas que se hayan tomado en cuenta para la emisión del mismo; al tomar en cuenta lo anterior, respecto a los

procedimientos de responsabilidades administrativas en trámite, que se localicen en etapa de investigación, era necesario tomar en consideración lo siguiente:

En principio, el artículo 140, fracción VI, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (homólogo al artículo 113, fracción IX de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública), establece que aquella información que afecte o vulnere la conducción de procedimientos de responsabilidades administrativas, en tanto no hayan quedado firmes, será reservada; es decir, la causal de reserva, no prevé una distinción en que la clasificación dependerá en la etapa en la que se encuentre, ya que basta con que se encuentre en proceso, para que se pueda actualizar la causal de clasificación.

En ese contexto, en los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas, se establece que para actualizar la causal de reserva se debe acreditar i) la existencia de un procedimiento de responsabilidad administrativa en trámite, y ii) que la información se refiera a actuaciones, diligencias y constancias propias del procedimiento de responsabilidad, por lo que, se procede a su análisis:

- **Existencia de un procedimiento de responsabilidad administrativa en trámite:**

Al respecto, resulta necesario señalar que la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, en sus artículos 95, fracción II, 99, 104, 194 y 195, establece que el proceso de posibles responsabilidades administrativas se divide en dos etapas principalmente:

- **Investigación:** Dicha etapa comienza, de oficio o por la presentación de una denuncia o queja ante los Órganos Internos de Control; por lo que, estos deberán de allegarse de la información necesaria para el esclarecimiento de los hechos, así como realizar visitas de verificación.

Una vez concluidas las diligencias de investigación, procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, con el fin de determinar la existencia o inexistencia de actos de faltas administrativas graves o no graves y así emitir el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y éste se presentará ante la autoridad substanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente.

En el caso, de no haberse encontrado elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción, y acreditar la presunta responsabilidad, se emitirá el acuerdo de conclusión y archivo del expediente, debidamente fundado y motivado.

- **Proceso de Responsabilidad Administrativa:** Falta grave (ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México), falta no grave (ante el Órgano Interno de Control), dicho procedimiento se lleva conforme a lo siguiente:
 1. Se admite el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa;
 2. Se ordena el emplazamiento, para citarlo a audiencia, así como a las partes que deban concurrir;
 3. Se lleva a cabo la audiencia inicial, en donde el presunto responsable rendirá su declaración y ofrecerá las pruebas conducentes, son llamados los terceros

interesados para que manifiesten lo que a su derecho convenga y entreguen pruebas. Así se concluye, dicha diligencia;

4. Se admiten pruebas, se abre periodo de alegatos y posteriormente se cierra la instrucción.
5. Se emite resolución, la cual deberá ser notificada al servidor público, al denunciante para su conocimiento y al jefe inmediato superior para efectos de ejecución.

Además, es de referir que, en la etapa de investigación, el servidor público aún no conoce que el Órgano Interno de Control, lo está investigando por las posibles responsabilidades; por lo que conocerá el trabajador de dicha circunstancia, hasta que se haya emitido el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y se emplaza para llamarlo audiencia.

Conforme a lo anterior, se considera que, en caso de existir procedimientos en trámite, es decir, que se encontraban en la etapa de investigación o procedimiento de responsabilidad previo a la emisión de la resolución, y no solo el segundo, se actualizaría el primero elemento para acreditar la reserva.

- **La información se refiera a actuaciones, diligencias y constancias propias del procedimiento de responsabilidad.**

Al respecto, es de señalar que los documentos de los expedientes que se encuentran en etapa de investigación, darían a conocer las actuaciones e investigaciones realizadas por la Órgano Interno de Control, para allegarse de elementos, para verificar si resulta procedente el inicio de un procedimiento de probable responsabilidad o no; es decir, con dichos documentos, la

autoridad busca determinar si hay elementos suficientes para acreditar una probable responsabilidad o no.

Conforme a lo anterior, se considera que revelar información de los expedientes en etapa de investigación, ocasionaría que una persona sepa que se le está investigando por una probable responsabilidad; lo cual afectaría la secrecía que lleva dicha etapa, pues como se refirió apenas la autoridad se estaría allegando de los elementos necesarios para proceder o no en un proceso de responsabilidad administrativa; además, que podría obstruir las actividades realizadas por la Órgano Interno de Control en uso de sus atribuciones.

Por tales circunstancias, se considera que todos los expedientes, en caso de existir, que se encontraban en atapa de investigación, actualizan la causal de reserva establecida en el artículo 140, fracción VI, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, pues revelar la existencia de un en específico daría cuenta de su existencia.

Sobre el particular, cabe traer a colación el artículo 141 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que establece que las causales de reserva se deberán fundar y motivar, a través de la aplicación de la prueba de daño establecida en el artículo 129 de dicho ordenamiento, que se debe justificar de la siguiente manera:

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

- II. El riesgo de perjuicio supera el interés público general de que se difunda.
- III. Que la limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

Al respecto, este Instituto advierte lo siguiente:

Que existe un **riesgo real, demostrable e identificable**, toda vez que dar a conocer información relacionada con expedientes en etapa de investigación, por una parte, daría cuenta de la existencia de un procedimiento de responsabilidades en trámite y por otra, que cualquier persona, podría acceder a dicha información, que forma parte del expediente sustanciado por la Órgano Interno de Control.

En ese orden de ideas, existe un **riesgo real**, pues proporcionar la información podría, hacerse del conocimiento del servidor público, **lo alertarían**, situación que podría ocasionar que este se sustraiga del procedimiento, o busque, la manera de alterar las actuaciones realizadas por la Contraloría, obstruyendo la investigación realizada y la correcta realización del procedimiento de responsabilidades.

Por otro lado, podría afectar al posible responsable, ya que se daría a conocer la existencia de una investigación en contra, lo cual, generaría una percepción negativa de este, sin que se hubiere probado su responsabilidad o culpabilidad, lo cual dañaría, su honor y su derecho a la presunción inocencia e inclusive su actividad profesional, pues aún no se juntan los elementos necesarios para iniciar la segunda etapa del procedimiento.

Al respecto, por lo que hace al **derecho al honor**, la jurisprudencia número 1a./J. 118/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, Libro 3, de febrero de 2014, página 470, de la Décima Época, materia constitucional, dispone que el honor es el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social.

Por lo que, en el campo jurídico, es un derecho humano que involucra la facultad de cada individuo de ser tratado de forma decorosa. Este derecho tiene dos elementos, el subjetivo, que se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad, y en un sentimiento objetivo, que es la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad. En el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad. **En el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece.**

Por otra parte, debe señalarse que conforme al artículo 20, inciso B, numeral I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un derecho que tiene toda persona imputada, es a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante una resolución, donde compruebe su culpabilidad. Dicha situación, se encuentra regulada, de la misma manera, en Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Opinión Particular

Recurso de Revisión: 00348/INFOEM/IP/RR/2021 y
00830/INFOEM/IP/RR/2021

Sujeto Obligado: Secretaría de Educación

Comisionada Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

En ese contexto, la tesis aislada número 2a. XXXV/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXV, de mayo de dos mil siete, página 1186, de la Novena Época, materia constitucional y penal, establece que el principio de presunción de inocencia va más allá del ámbito estrictamente procesal, en aras de proteger la esfera jurídica de las personas que se ve en peligro ante actuaciones arbitrarias por parte del poder público. Así, dicho principio guarda también una faceta “extraprocesal” **que se materializa a través de un trato de inocente para el inculpado mientras no se demuestre su culpabilidad.**

Conforme a lo anterior, existe un **riesgo real** pues con la información contenida en los expedientes en etapa de investigación, se daría a conocer que la existencia de un procedimiento de probable responsabilidad, y la ciudadanía podría generar un juicio negativo, en contra de los servidores públicos involucrados, sin que se hayan reunido los elementos para establecer que si son probables responsables, con lo cual, se vería afectado de manera directa, su honor y derecho a la presunción de inocencia.

Inclusive, sin menoscabar lo previamente referido, los probables responsables podrían sustraerse del Órgano Interno de Control, lo cual, obstruiría de manera directa el procedimiento de responsabilidades administrativas, o bien, podría alterar el procedimiento a favor de este, al poder destruir pruebas o elementos necesarios para sustanciar el procedimiento.

Asimismo, **el riesgo es demostrable**, pues de no acreditarse la clasificación, cualquier persona podría solicitar dicha información, inclusive los investigados, misma que deberá ser proporcionada; por lo que, los documentos solicitados,

quedarían permanente a disposición, no solo del Solicitante, sino de la sociedad en general, lo cual ocasionaría que cualquier persona emitirá un juicio de valor negativo, en contra de la probable responsable; o en su caso, este podría allegarse de los elementos necesarios, para desacreditar el procedimiento, ocasionando que la Órgano Interno de Control, no resuelva de manera correcta.

Finalmente, el **riesgo es identificable**, ya que, como consecuencia de lo referido, cualquier persona podría tener acceso a los expedientes que se encuentran en etapa de investigación, divulgarlos e inclusive tomar una posible determinación, previo a que la Órgano Interno de Control se allegue de todos los elementos necesarios para determinar la existencia de una probable responsabilidad, lo cual afectaría de manera directa a la probable responsable en su honor, lo cual violentaría su presunción de inocencia, o bien, podría sustraerse de la Contraloría, provocando que esta no pueda realizar sus funciones de manera correcta.

- **El riesgo de perjuicio que supone la divulgación de la información supera el interés público general**, pues como se precisó, la información son las actuaciones e investigaciones realizadas por el Contraloría para allegarse de elementos para determinar la procedencia del inicio o no de la etapa dos del procedimiento de responsabilidades; por lo que, al dar a conocer la información a la sociedad daría cuenta de la existencia de un proceso de posibles responsabilidades, sin que se le haya hecho del conocimiento al probable responsable, lo cual lo alertaría, previo a la reunión de los elementos para acreditar la responsabilidad.

Con lo anterior, se ocasionaría que el objeto que persigue el procedimiento administrativo responsabilidades, concerniente a sancionar a los servidores

públicos, que cometieron una responsabilidad administrativa, conforme a la normatividad aplicable, no se aplicará de manera correcta, lo cual ocasionaría que, en su caso, no se impusiera una responsabilidad, cuando procedía, o bien, el responsable se alertara y por dicha circunstancia obstruyera el procedimiento de trámite.

Por lo que, para salvaguardar la secrecía que existe en la etapa de investigación y así la Contraloría pueda ejercer de manera correcta sus atribuciones y se pueda allegar de los elementos necesarios para determinar la procedencia de una probable responsabilidad o no, se considera necesario proteger los expedientes que se encuentran en etapa de investigación por parte del Órgano Interno de Control. Situación que se robustece el hecho de que entregar la información de los expedientes, daría cuenta de la existencia de un procedimiento en contra de una persona, lo cual, las alertaría en un momento, en donde, no se debe dar a conocer dicha situación.

- **Que la reserva no se traduzca en un medio restrictivo al derecho de acceso a la información,** en virtud, de que en el presente caso se busca salvaguardar el honor y el derecho de presunción de inocencia de la probable responsable identificada; así como, la correcta actuación del Órgano Interno de Control, pues como se refirió en la etapa de investigación, se está allegando de elementos para determinar la existencia de una probable responsabilidad, sin que se le haga del conocimiento a los probables responsables.

Por otra parte, es de señalar que, la reserva es temporal, por lo que no traduce en un medio restrictivo al derecho de acceso a la información, pues una vez concluido el

Opinión Particular

**Recurso de Revisión: 00348/INFOEM/IP/RR/2021 y
00830/INFOEM/IP/RR/2021**

Sujeto Obligado: Secretaría de Educación

Comisionada Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

proceso, la documentación que lo conforma guardará la naturaleza de pública, es decir, una vez que la Contraloría, emita la resolución que corresponda y haya quedado firme, el expediente será accesible para cualquier persona. Además, con la clasificación de la información, se protege el honor y el derecho de presunción de inocencia de la probable responsable, en lo que se determina si existe una responsabilidad o no; o en su caso, que se sustraiga de la acción de la Órgano Interno de Control.

Por tales consideraciones, resultaba procedente la reserva, en términos del artículo 140, fracción VI, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, de los expedientes, en caso de existir, que se encontraban en la etapa de investigación.

Ahora bien, es necesario precisar que el artículo 115 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, relacionado con el 142 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y el Trigésimo Séptimo de los Lineamientos Generales, no podrá invocarse con el carácter de reservada, aquella información que se encuentre relacionada con posibles violaciones a derechos humanos o actos de corrupción.

En ese contexto, resulta necesario, los artículos 3º, fracción XII y 8º, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, relacionados con los diversos 3º, fracción XXII y 9º, fracción VII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, establecen lo siguiente:

- **Principio de Máxima Publicidad:** Precisa que toda la información en posesión de los entes sujetos a las Leyes de Transparencia, es pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones.
- **Información de Interés Público:** Es aquella que resulta relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, cuya divulgación resulta útil para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados.

Como se logra observar, el interés público está íntimamente relacionado, con el principio de máxima publicidad y las excepciones a la reserva de la información; lo anterior, pues existe un interés general de la sociedad de conocer sobre los actos de corrupción, las posibles violaciones a derechos humanos y los delitos de lesa humanidad, pues no son afectaciones que se dan en lo individual, sino que existe un detrimento en un grupo o en la población en general.

Por tal motivo, se considera que, para el caso que, a la fecha de la resolución, existan procedimientos de responsabilidades administrativa en trámite y que estén relacionados con posibles violaciones a derechos humanos, actos de corrupción o delitos de lesa humanidad, deberá entregar los expedientes en trámite, aún y cuando se encuentre en la etapa de investigación, de conformidad con el artículo 142 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Conforme a lo anterior y desde mi postura, era necesario precisar que era información reservada, los expedientes de procedimientos de responsabilidades administrativas en trámite, en contra de la persona señalada en la solicitud, que se encontraban en la etapa de

investigación; a menos que acreditarán alguna de las excepciones previamente señaladas, lo cual daría como resultado la entrega de la información.

Ahora bien, por lo que hace a los expedientes de procedimientos administrativos concluidos, estoy de acuerdo con la clasificación de aquellos que hayan concluido y se haya determinado una responsabilidad no grave; sin embargo, considero que se debió establecer que los de responsabilidades graves o absolutorios, procedía la entrega de la información, conforme a lo siguiente:

Procedimientos de responsabilidades administrativas absolutorias.

Al respecto, en el presente caso, se trata expedientes o determinaciones en donde la conducta investigada no fue contraria en derecho; por lo que, entregar las quejas o denuncias en análisis, en caso, de que existan, donde se logra apreciar que los motivos señalados en dichos documentos, es decir, las conductas que se le atribuían, no le eran imputables, permitiría la rendición de cuentas del servidor público, pues se podría observar, que dicho trabajador, ha cumplido con sus obligaciones, no ha cometido actos irregulares y ha actuado conforme a las normatividad aplicable.

Además, proporcionar su nombre, no generaría una afectación a su honor, intimidad o buena imagen, pues contrario a esto, a través de la queja o denuncia, es posible conocer que los motivos señalados en estas, no fueron comprobadas y que el servidor público ha ejercido su cargo, de manera honesta, responsable y conforme a lo establecido en las diversas disposiciones.

En ese orden de ideas, dar a conocer la información relativa a quejas o denuncias de procedimientos de responsabilidades administrativas absolutorios, esto es, que no hayan decretado alguna responsabilidad o culpabilidad, en caso de su existencia, vinculadas a un servidor público en específico, **no implica una vulneración a su honor o intimidad, ya que dichos procedimientos suponen la falta de elementos para sancionarlo.**

Así, la información, en caso de existir, trata sobre las actuaciones realizadas por un servidor público en ejercicio de sus funciones, las cuales no derivaron en alguna responsabilidad, además que transparenta la gestión pública y la rendición de cuentas de este, pues da a conocer que se ha conducido conforme a Derecho, es decir, de conformidad a sus objetivos, atribuciones y obligaciones.

Por lo anterior, dar a conocer el nombre de los servidores públicos de procedimientos de responsabilidades administrativas absolutorios, en caso de existir, no actualizan la causal de clasificación prevista en el artículo 143, fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, **pues como se precisó dicha información no afecta, su intimidad, honor y buen nombre.** Así, en su caso, se considera procedente entrega de las quejas o denuncias que obren en sus archivos.

Procedimientos de responsabilidades administrativas, por faltas graves.

Al respecto, cabe señalar que, si bien, entregar el nombre del servidor público que obtuvo una sanción administrativa, podría generar una percepción negativa de este y ocasionaría un perjuicio en su **honor, intimidad, buena imagen y nombre, así como a su vida privada,** también lo es, que en el presente caso se trata de **faltas graves.**

Al respecto, en términos del artículo 52 y 82 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, establece que son faltas administrativas graves, cuando un servidor público cometa cohecho, peculado, desvío de recursos públicos, abuso de funciones, realizar hostigamiento y acoso sexual, enriquecimiento oculto, tráfico de influencias, entre otros, los cuales recaer en diversas sanciones, entre las que se encuentran la destitución o en su caso, la sanción económica.

Además, cabe señalar que la mayoría de dichas conductas, se encuentran reguladas en el Título Sexto Delitos por Hechos de Corrupción, del Código Penal del Estado de México, en donde se prevé como delitos el abuso de autoridad, uso ilícito de atribuciones, ejercicio abusivo de funciones, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito.

Conforme a lo anterior, se logra vislumbrar que las faltas administrativas graves, causan un perjuicio de manera externa, esto es, a terceras personas o bien, a la hacienda o erario público; por lo que, se podría considerar que existe una trascendencia social, para dar a conocer dicha información, además que se relacionan dichas conductas con actos de corrupción, conforme a la normatividad citada en el párrafo previo.

En ese orden de ideas, si bien las quejas o denuncias localizadas en los expedientes de procedimientos de responsabilidades administrativas por faltas graves, en caso de existir, podrían generar una percepción negativa de éste, ocasionando un perjuicio en su honor, intimidad y buena imagen de un trabajador gubernamental, también lo es que existe un interés público en darlas a conocer, pues establecen que el actuar de un servidor público, en ejercicio de sus atribuciones, fue en contra de las disposiciones normativas aplicables y que causaron un perjuicio a otras personas o al erario público.

Ante tales circunstancias, se desprende que, en el caso concreto, sobreviene una **colisión de derechos fundamentales**, esto es, por una parte, se tiene el derecho de acceso a la información del Particular para conocer la información en análisis, y por la otra, el derecho a la protección de la vida privada de un servidor público, lo cual implica dar a conocer información confidencial consistente en las quejas o denuncias que dieron origen a los procedimientos de responsabilidades administrativas de faltas graves.

Sobre el particular, debe señalarse que, en un sistema jurídico racional, el contenido de ciertos derechos fundamentales no es absoluto y la colisión entre derechos fundamentales debe resolverse mediante una ponderación que determine el derecho que ha de prevalecer en el caso concreto, y no apelando a reglas de prioridad entre normas; en ese sentido, resultaba necesario realizar una ponderación de los dos intereses jurídicos tutelados que convergen en la controversia que se dirime; para lo cual, el artículo 184 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios prevé que cuando exista una colisión de derechos, este Instituto, al resolver el recurso de revisión, debe aplicar una prueba de interés público con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Para estos efectos, se entenderá por:

- **Idoneidad:** La legitimidad del derecho adoptado como preferente, que sea el adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido o apto para conseguir el fin pretendido;
- **Necesidad:** La falta de un medio alternativo menos lesivo a la apertura de la información, para satisfacer el interés público, y

- **Proporcionalidad:** El equilibrio entre perjuicio y beneficio a favor del interés público, a fin de que la decisión tomada represente un beneficio mayor al perjuicio que podría causar a la población.

En ese orden de ideas, resulta procedente analizar cada uno de los elementos referidos, partiendo de que, en el caso concreto, se estima como preferente el derecho de acceso a la información, bajo las consideraciones que se verterán a continuación.

a) Idoneidad. El presente asunto representa un caso en el que el ejercicio del derecho de acceso a la información se contrapone al derecho a la vida privada; los cuales se encuentran reconocidos en el plano constitucional, en igualdad de características para los gobernados.

Sin embargo, en el presente caso, existen dos fines válidos para otorgar los expedientes de procedimientos de responsabilidades administrativas graves, en caso de existir; los cuales, consisten en transparentar, por un lado, el desempeño de dichos trabajadores en cuestión en el ejercicio de sus funciones, con la finalidad de calificar su actuar, ello con independencia de que tal funcionario también revista el carácter de persona física identificada e identificable, y por otro lado, la actividad desplegada por la Contraloría Municipal de dicho ente y del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en la investigación y determinación de los asuntos. Aunado, a que se relacionan dichas faltas, con actos de corrupción.

Ahora bien, respecto al derecho al honor y a la privacidad, es establecido que cuando se hace referencia a servidores públicos, el umbral de protección del derecho a su honor debe permitir el más amplio control ciudadano sobre el ejercicio de sus funciones, porque el funcionario público se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad al asumir ciertas

responsabilidades profesionales -lo que conlleva naturalmente mayores riesgos de sufrir afectaciones en su honor- y porque su condición le permite tener mayor influencia social y acceder con facilidad a los medios de comunicación para dar explicaciones o reaccionar ante hechos que lo involucren.

Así, se advierte que aquellas personas con responsabilidades públicas mantienen la protección derivada del derecho al honor incluso cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero las implicaciones de esta protección deben ser ponderadas con las que derivan del interés en un debate abierto sobre los asuntos públicos.

En ese sentido, el hecho de que los servidores públicos concluyan sus funciones, no implica que termine el mayor nivel de tolerancia frente a la crítica de su desempeño, es decir, no significa que una vez que el servidor público termine su encargo, debe estar vedado publicar información **respecto de su desempeño** o que se termine el mayor nivel de tolerancia que debe tener frente a la crítica, sino que ese mayor nivel de tolerancia, sólo se tiene frente a la información de interés público.

En ese contexto, dado que la información se relaciona con el actuar de los servidores públicos adscritos al Ayuntamiento de Juchitepec, **existe un interés público por conocer** las quejas o denuncias en análisis vinculadas con el nombre del servidor público sancionado, y, por lo tanto, la información del interés del Particular no es susceptible de protección en tanto que su vinculación con una persona determinada reviste un interés público mayor de ser dado a conocer.

Lo anterior, ya que como se precisó en párrafos anteriores, proporcionar la información de referencia, garantizaría la rendición de cuentas por parte de la Contraloría Municipal y del

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, relativo a su actuación, teniendo como consecuencia que los ciudadanos tengan confianza en sus autoridades, al poder conocer las quejas o denuncias que dieron origen a investigaciones a su cargo y que hayan concluido con resolución en donde se determine que un servidor público realizó una o varias faltas administrativas graves, relacionadas al ejercicio de las funciones.

Además, que, con dicha información, se estaría revelando que el desempeño de la servidora pública sancionada, no fue conforme a derecho, asimismo, que los referidos acreditaron que había cometido faltas graves e inclusive actos de corrupción.

Con base en lo anterior, se considera que el principio que se debe adoptar en el presente asunto es el que subyace en el derecho fundamental de acceso a la información, puesto que a través de éste se busca no sólo satisfacer un interés individual, sino la necesidad de la colectividad de estar en posibilidad de evaluar el desempeño de los servidores públicos y autoridades.

b) Necesidad: Por otra parte, este Instituto observa que también se actualiza el principio de necesidad, ya que no existe un medio menos oneroso para lograr el fin válido, pues se estima necesaria la difusión, en caso de existir, de la información requerida, es decir, de las quejas o denuncias en análisis vinculándolas al servidor público sancionado, pues se relacionan con el ejercicio de sus funciones de los cargos ocupados, a fin de que los ciudadanos identifiquen el tipo de desempeño efectuado por el trabajador, en el ejercicio de sus atribuciones, con la finalidad de calificar su actuar, ello con independencia de que el funcionario también revista el carácter de persona física identificada e identificable, pues, tal como se hizo alusión en el análisis que precede, la protección de sus datos personales queda supeditada al interés mayor de conocer los motivos y circunstancias que dieron

origen a las posibles responsabilidades administrativas instauradas en su contra, que en su caso obren en los archivos.

Además, ello permite evaluar la actuación tanto del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, como de la Contraloría Municipal, pues se podrá advertir la forma en la que ejercieron las funciones que legalmente tienen conferidas.

Lo anterior, considerando que sólo por esta vía se podría lograr el acceso a la información correspondiente a los documentos del interés del Particular, para garantizar la rendición de cuentas sobre su actuación, así como, la de los servidores públicos sancionados.

En tal virtud, por la trascendencia social de la materia del requerimiento, el derecho de acceso a la información deberá prevalecer sobre el derecho a la privacidad; aunado, a que, por disposición legal, la información relacionada con faltas graves de servidores públicos, guardan el carácter de público.

c) Proporcionalidad en sentido estricto: El sacrificio de la protección de la servidora pública, en caso de que haya sido sujeta a proceso y cuente con una resolución condenatoria por haber cometido faltas administrativas graves, relacionadas con el desempeño de sus funciones, como medio para lograr el fin válido señalado, se justifica en razón de que se satisface el interés público en conocer el desempeño de sus funciones como trabajador gubernamental, esto es, que no actuó conforme a derecho, así como, la actividad desplegada por las autoridades correspondientes, en el trámite de dichos asuntos. Además, que como se precisó en párrafos previos, dichas faltas recaen en una afectación, para terceras personas, o bien, al erario público.

De esta manera, se logra un mayor beneficio en proporción del otro derecho que se verá restringido, logrando publicitar información que es de interés público, por lo que, se advierte que el daño que se causaría con su difusión es menor a aquél que se causaría con su resguardo.

En ese orden de ideas, es posible advertir un margen de beneficio mayor al favorecer el derecho de acceso a la información, respecto del derecho a la vida privada; por lo que, la intervención que subsume este ejercicio de ponderación apunta a la obtención de mayores efectos positivos y una afectación menor en la esfera de privacidad de los servidores públicos.

Por tanto, se concluye que, al tenor de la ponderación realizada, se cumple con los tres elementos para darle preminencia, en el caso concreto, **al derecho de acceso a la información y, por lo tanto, procedía la entrega de los expedientes concluidos, en caso de existir, en versión pública.**

Conforme a lo anterior y toda vez que, desde mi postura, se deben realizar diversas especificaciones, respecto a la clasificación de información relacionada con procedimientos de responsabilidad administrativas, es que consideró que se debió tomar en cuenta en la resolución, la clasificación de los procedimientos, en caso de existir, que se encontraran en la etapa de investigación y no actualizaban ninguna de las excepciones de la Ley de la materia, así como la entrega de los expedientes concluidos condenatorios por responsabilidad grave y absolutorios y, por lo tanto, emito **la presente Opinión Particular.-**

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos
Personales del Estado de México y Municipios

Esta hoja pertenece al Opinión Particular 348-21 y acumulado

39 d3 56 ab 1f 38 36 c0 c6 91 50 98 4a 9e 18 88 ab 1c
21 9e 36 d1 57 d5 d9 40 29 f8 16 e2 3f 8c f4 88 f9 19
e8 80 7a 76 a6 da 85 ba 57 98 28 65 e4 2f 13 62 c4 49
50 5d 19 ca d1 60 9d c2 cd 0d 14 1d ba 1d 70 18 9f b2
bc 40 40 1e cf 2c e0 8c b3 b9 ec 71 d1 14 d8 75 bd d3
7c 1a c1 74 c5 0d 2e 52 3c 27 b2 a0 2b dd 5d 30 53 d1
3f 7b 73 94 89 2c 25 38 fb 4c 5a ba 3a f1 fa aa 1c 63 97
47 a3 8d 3f c7 51 cd 57 96 7c e1 46 ac 4b c0 38 c4 eb
36 33 c8 9f 1f 1a f8 cb f5 bf 8a 64 c3 70 63 54 a8 c0 60
b6 12 b0 c0 fb 11 6b fc 74 6b 36 e7 c8 ed 60 f7 f6 77 8f
c9 c0 af 39 c4 9a 69 46 38 e8 55 c2 98 cf 38 db 41 8a
06 62 f9 e8 70 d9 10 14 d8 6f 35 4c 9b 8c 47 96 84 a4
4f e2 02 fc 31 38 3d 8e 8f bc 7a ce d6 ba 6d 4b a4 59
08 cb 4d 24 97 37 15 cd 3b 96 70 ea 7c c2 f3 67 7d 03
05

Luis Gustavo Parra Noriega
Comisionado
(Firma Electrónica)



Archivo firmado: Opinión Particular 348-21 y acumulado

