Contenido

[A N T E C E D E N T E S 2](#_heading=h.26in1rg)

[I. Presentación de la solicitud de información 2](#_heading=h.lnxbz9)

[II. Respuesta del Sujeto Obligado 3](#_heading=h.35nkun2)

[III. Interposición del Recurso de Revisión 3](#_heading=h.1ksv4uv)

[IV. Trámite del Recurso de Revisión ante este Instituto 4](#_heading=h.44sinio)

[C O N S I D E R A N D O S 5](#_heading=h.2jxsxqh)

[PRIMERO. Competencia 5](#_heading=h.z337ya)

[SEGUNDO. Causales de improcedencia y sobreseimiento 6](#_heading=h.3j2qqm3)

[TERCERO. Determinación de la Controversia 7](#_heading=h.1y810tw)

[CUARTO. Marco normativo aplicable en materia de transparencia y acceso a la información pública 9](#_heading=h.4i7ojhp)

[QUINTO. Estudio de Fondo 10](#_heading=h.2xcytpi)

[SEXTO. Decisión 27](#_heading=h.1ci93xb)

[R E S U E L V E 28](#_heading=h.3whwml4)

Resolución del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, con domicilio en Metepec, Estado de México, de fecha dieciocho de diciembre de dos mil veinticuatro.

**VISTO** el expediente conformado con motivo del Recurso de Revisión **07336/INFOEM/IP/RR/2024**, interpuesto por **un Particular**, en adelante, la persona Recurrente o Particular, en contra de la respuesta del Sujeto Obligado, **Ayuntamiento de Toluca,** se emite la presente Resolución, con base en los antecedentes y considerandos que se exponen a continuación:

# A N T E C E D E N T E S

## I. Presentación de la solicitud de información

Con fecha veintinueve de octubre de dos mil veinticuatro, la Particular presentó una solicitud de acceso a la información pública, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, la cual se radicó en el Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, en lo sucesivo el SAIMEX, ante el **Ayuntamiento de Toluca**, en la que requirió lo siguiente:

**Folio de la solicitud: 02801/TOLUCA/IP/2024**

**DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA**

*“documentos, fotos que den cuenta del evento realizado en palacio municipal el dia 16 o 17 de marzo de 2024, relativo a la creacion del distrito Metepec, y la toma de protesta por le colegio de Abogados y Juristas del Estado de Mexico A.C., asi como si hay convenios de colaboración etc asimismo, si hay documentación relativa al distrito de Naucalpan, ya que la titular de la Unidad de Transaprencia Norma PErez se ausenta (sin iportar la carga de trabajo) para ir a sus reuniones, el que mucho abarca poco aprieta” (Sic).*

**MODALIDAD DE ENTREGA**

**Medio para recibir información o notificaciones**

*“Entrega por el sistema de solicitudes de acceso a la información de la PNT”*

**Indique cómo desea recibir la información**

*“Electrónico a través del sistema de solicitudes de acceso la”*

## II. Respuesta del Sujeto Obligado

El veintiuno de noviembre de dos mil veinticuatro, el Sujeto Obligado otorgó respuesta a través de SAIMEX, en los siguientes términos:

* Oficio suscrito por la Titular de la Unidad de Transparencia, en el que informó que la Secretaría del Ayuntamiento y servidor público habilitado señaló que después de una búsqueda exhaustiva y razonable, se remite la expresión documental que da cuenta de lo solicitado; asimismo indicó que la Consejería Jurídica y servidor público habilitado, informó que una vez realizada la búsqueda exhaustiva en la Coordinación de Estudios y Reglamentación Municipal, no cuenta con información solicitada al no haberla generado, poseído y/o administrado.
* Oficio suscrito por el Secretario del Ayuntamiento en el que informó al Tercer Regidor que en atención a su solicitud para hacer uso del Salón de Presidentes para la entrega de nombramientos de las abogadas del Colegio de Abogadas y Juristas del Estado de México, A.C. El 16 de marzo del año 2024, se otorga la autorización para hacer uso del espacio observando las medidas correspondientes.

## III. Interposición del Recurso de Revisión

Con fecha veintidós de noviembre de dos mil veinticuatro, se recibió en este Instituto, a través del SAIMEX, el Recurso de Revisión interpuesto por la Particular, en los siguientes términos:

**ACTO IMPUGNADO**

*“la aviesa respuesta” (Sic.)*

**RAZONES O MOTIVOS DE LA INCONFORMIDAD**

*“solo anexa un oficio, no abarca la totalidad de la solicitud, adeams de que seguro la unidad de transparencia ni la ha de haber turnado por ejempo a comunicacion social, que es quien estuvo cubriendo el evento, faltan fotos tambien, asi como adjuntar todo lo que se solicito” (Sic).*

## IV. Trámite del Recurso de Revisión ante este Instituto

**a) Turno del Medio de Impugnación.** El veintidós de noviembre de dos mil veinticuatro, el SAIMEX, asignó el número de expediente **07336/INFOEM/IP/RR/2024,** al medio de impugnación que nos ocupan, con base en el sistema aprobado por el Pleno de este Órgano Garante y se turnó al Comisionado Ponente Luis Gustavo Parra Noriega, para los efectos del artículo 185, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

**b) Admisión del Recurso de Revisión.** El veintisiete de noviembre de dos mil veinticuatro, se acordó la admisión del Recurso de Revisión interpuestos por la persona Recurrente en contra del Sujeto Obligado, en términos del artículo 185, fracciones I y II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el cual fue notificada a las partes el en la misma fecha, a través del SAIMEX, en el que se les otorgó un plazo de siete días hábiles posteriores a la misma, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera y formularan alegatos.

**c) Informe Justificado.** El cinco de diciembre de dos mil veinticuatro el Sujeto Obligado rindió informe justificado a través de un oficio suscrito por la Titular de la Unidad de Transparencia, en el que **ratificó la respuesta inicial.**

**d) Vista del informe justificado.** El nueve de diciembre de dos mil veinticuatro, se dictó acuerdo mediante el cual se puso a la vista de la persona Particular el informe justificado emitido por el Sujeto Obligado, mismo que fue notificado a las partes en la misma fecha a través del SAIMEX.

**e) Manifestaciones de la persona Recurrente.** De las constancias que obran en el expediente digital del SAIMEX se advierte que la parte Recurrente omitió añadir manifestaciones.

**f) Cierre de instrucción.** El trece de diciembre de dos mil veinticuatro, al no existir diligencias pendientes por desahogar, se emitió el acuerdo por medio del cual se declaró cerrada la instrucción y se determinó pasar los expedientes a resolución, en términos de lo dispuesto en los artículos 185, fracciones VI y VIII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, acto que fue notificado a las partes, mediante el Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX) el mismo día.

En razón de que fue debidamente sustanciado e integrado el expediente electrónico y no existe diligencia pendiente de desahogo, se emite la resolución que conforme a Derecho proceda, de acuerdo a los siguientes:

# C O N S I D E R A N D O S

## PRIMERO. Competencia

El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión interpuesto por la parte recurrente, conforme a lo dispuesto en los artículos 6°, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5°, párrafos trigésimo segundo, trigésimo tercero y trigésimo cuarto, fracciones I, II, III, IV y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1°, 8°, 9°, 10, 37 y 42, fracciones I, II y III, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1°, 2°, fracciones II y IV; 13, 29, 36, fracciones I y II; 176, 178, 179, 181 párrafo tercero, 185, 188 y 189 de la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; 7°, 9°, fracciones I y XXIII y 11 del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.

## SEGUNDO. Causales de improcedencia y sobreseimiento

De las constancias que forma parte del Recurso de Revisión que se analiza, se advierte que previo al estudio del fondo de la *litis*, es necesario estudiar las causales de improcedencia y sobreseimiento que se adviertan, para determinar lo que en Derecho proceda.

**Causales de improcedencia**

Este Instituto realiza el estudio oficioso de las causales de improcedencia, ya que estas deben estudiarse, aunque no las hagan valer las partes, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente al fondo del asunto. Lo anterior se robustece en la Tesis de Jurisprudencia: 1a./J. 163/2005(Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, 2006, página 319), toda vez que, si de las constancias que obran en el expediente electrónico, se actualiza una causal de improcedencia establecidas en el artículo 191 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, dará lugar a que el presente Recurso de Revisión sea sobreseído.

En el presente caso, **no se actualiza ninguna de las causales de improcedencia** establecidas en el ordenamiento jurídico previamente señalado, toda vez que este Instituto no tiene conocimiento de que se encuentre en trámite algún medio de defensa presentado por la persona Recurrente ante otra instancia; no existió prevención alguna; la veracidad de la respuesta no formó parte del agravio; no se realizó una consulta o ampliación a los alcances del requerimiento informativo, aunado a que el medio de impugnación fue presentado en tiempo.

**Causales de sobreseimiento.**

El artículo 192 de la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, señala las causales por las cuales se puede sobreseer en todo o en parte el Recurso de Revisión; así, del análisis realizado por este Instituto, se advierte que no se configuran las causales establecidas en las fracciones I, II, III, IV y V,toda vez que no hay constancias en el expediente en que se actúa, de que la persona Recurrente se haya desistido, fallecido, que el Sujeto Obligado hubiese modificado o revocado el acto impugnado o bien, que admitido una vez admitido el Recurso de Revisión, aparezca alguna causal de improcedencia o haya quedado sin materia.

## TERCERO. Determinación de la Controversia

La persona Solicitante requirió, respecto a un evento en el que se creó el distrito Metepec y la toma de protesta de personas integrantes del Colegio de Abogados y Juristas del Estado de México, A. C. que tuvo lugar en el Palacio Municipal el día 16 o 17 de marzo de 2024, lo siguiente:

1. Documentos del evento
2. Fotografías del evento
3. Señalar sí hay convenios de colaboración
4. Documentos relacionados al Distrito de Naucalpan

En respuesta, el Sujeto Obligado a través de la Titular de la Unidad de Transparencia, informó que derivado de la búsqueda en la Secretaría del Ayuntamiento, su Titular remitió un oficio en el que dio respuesta al Tercer Regidor y autorizó el uso del salón de presidentes para llevar a cabo la entrega de nombramientos de las abogadas del Colegio de Abogadas y Juristas del Estado de México, A.C. el 16 de marzo de 2024. Además, indicó que la Consejería Jurídica informó que realizó la búsqueda de la información en la Coordinación de Estudios y Reglamentación Municipal y que no cuenta con la información solicitada por lo que no se generó.

Derivado de lo anterior, la parte Recurrente se inconformó al considerar que la respuesta no abarca la totalidad de los elementos que comprenden su solicitud y por el turno a las áreas competentes, ya que no se pronunció Comunicación Social y a su consideración fueron quienes cubrieron el evento. Durante la sustanciación del Recurso de Revisión, el Sujeto Obligado rindió informe justificado en el que medularmente ratificó su respuesta inicial y la persona Solicitante omitió añadir manifestaciones.

Así pues, de las constancias que integran el expediente, se advierte que en el asunto que nos ocupa se actualiza la causal de procedencia señalada en el artículo 179, fracción V, de la Ley de la materia; por la entrega de la información incompleta.

Establecido lo anterior, lo consecuente es analizar el agravio manifestado por el ahora Recurrente, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y demás disposiciones legales aplicables a la materia que se resuelve.

## CUARTO. Marco normativo aplicable en materia de transparencia y acceso a la información pública

El artículo 6°, Apartado A), fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que toda la información en posesión de cualquier autoridad, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público.

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dispone en su artículo 70, la información que se considera corresponde a las Obligaciones de Transparencia, la cual debe estar disponible para cualquier persona de manera permanente y actualizada.

En materia local, el artículo 5°, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, es coincidente con la Constitución Federal, en el sentido de la publicidad de toda la información, con la única restricción de proteger el interés público, así como la información referente a la intimidad de la vida privada y la imagen de las personas, con las excepciones que establezca la ley reglamentaria.

Por su parte, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (Reglamentaria del artículo 5° de la Constitución Local), establece lo siguiente:

El artículo 12 dice que, quienes generen, recopilen, administren, manejen, procesen, archiven o conserven información pública serán responsables de la misma.

El artículo 18, que, los Sujetos Obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, considerando desde su origen la eventual publicidad y reutilización de la información que generen.

El artículo 19, que, se presume que la información debe existir si se refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a los sujetos obligados y en caso de que dichas facultades no se hayan ejercido, se deberá motivar la respuesta en función de las causas que motivaron tal circunstancia.

## QUINTO. Estudio de Fondo

Una vez expuesto lo anterior, es preciso señalar que de la solicitud de información destaca lo siguiente:

*“…ya que la titular de la Unidad de Transaprencia Norma PErez se ausenta (sin iportar la carga de trabajo) para ir a sus reuniones, el que mucho abarca poco aprieta” (Sic.)*

Al respecto, lo expresado por la parte Recurrente se trata de juicios de valor de carácter subjetivo, que no constituyen una solicitud de información, por lo que, escapan del ejercicio de la materia que nos ocupa, en consecuencia, no formarán parte del presente análisis.

Ahora bien, cabe precisar que la parte Recurrente señaló como motivo de agravio la entrega de la información incompleta, por lo que se procede a analizar la solicitud de información en relación con la respuesta, por ello, se debe recordar que se requirió información respecto a un evento en el que se creó el Distrito Metepec y toma de protesta de personas integrantes del Colegio de Abogados y Juristas del Estado de México, A. C. que tuvo lugar en el palacio municipal el día 16 o 17 de marzo de 2024, de lo cual, solicitó lo siguiente:

1. Documentos del evento
2. Fotografías del evento
3. Señalar sí hay convenios de colaboración
4. Documentos relacionados al distrito de Naucalpan

Así pues, de conformidad con las constancias del SAIMEX, específicamente de las manifestaciones de la parte Recurrente y del Sujeto Obligado, así como de la búsqueda efectuada por este Organismo Garante, se advierte que la información solicitada se relaciona con un evento realizado por una asociación civil; al respecto, el artículo 7.885 del Código Civil del Estado de México señala que las asociaciones civiles tienen lugar a partir de un contrato por el que se reúnen de manera que no sea enteramente transitoria, dos o más personas para realizar un fin común y que no tenga un carácter preponderantemente económico, con lo cual, se **advierte que tiene la naturaleza de una persona jurídico colectiva, además ajena al servicio público**, por tal motivo no constituye una unidad administrativa del Ayuntamiento, así como tampoco dicha asociación es sujeto obligado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

En este sentido, por cuanto **hace al punto 1 de los documentos relacionados con el evento**, el Sujeto Obligado se pronunció en respuesta a través del Secretario del Ayuntamiento, en el que remitió un oficio mediante el cual autorizó el uso del Salón de Presidentes para llevar a cabo un evento de la asociación indicada en la solicitud, que tuvo lugar el 16 de marzo del año en curso; **con lo cual da cuenta de los documentos emitidos por dicha área; sin embargo, se omitió la entrega del documento por el cual le fue solicitada la autorización y que también se relaciona con la información que es del Particular, ya que se requirieron todos los documentos del evento**.

Es importante precisar que de la documentación entregada, no se advirtió que esta correspondiera a un trámite que requiriera el pago de algún derecho o contribución, de tal suerte que, se concedió como un derecho de petición, por tal motivo, debe entenderse que, existe interés público en conocer quiénes fueron las personas a quienes se les autorizó el uso de instalaciones públicas, así como el motivo, toda vez que esto constituye un acto de rendición de cuentas. Así, no obstante que se trate de Particulares, existe interés público de conocer quiénes son las personas físicas o jurídico-colectivas a quienes se les autoriza el uso de instalaciones públicas, por lo que la entrega del documento fue apegada a derecho.

Sin menoscabo de lo anterior, es preciso resaltar que el oficio en mención dio respuesta y atención al oficio número TR/49/2024 emitido por el Tercer Regidor, mediante el cual solicitó el uso del Salón de Presidentes para el evento en cuestión; por lo que se puede deducir que existe dicho documento y que se relaciona con lo solicitado; por tanto, el Tercer Regidor puede conocer de la documentación solicitada; sin embargo, de las constancias que obran en el SAIMEX **no se advierte pronunciamiento o turno alguno de dicha Regiduría por tanto; el Sujeto Obligado no realizó la búsqueda exhaustiva y razonable en todas las áreas competentes** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 162 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; en el que se prevé que los Titulares de las Unidades de Transparencia deberán turnar la solicitud de información a todas las áreas que puedan ser competentes para conocer o generar la información.

Asimismo, se entiende que, la solicitud original debió presentarse directamente por la Asociación, en donde solicitara la autorización del uso del salón, lo que dio origen a todo el seguimiento de oficios internos que concluyó con la autorización y uso del inmueble, por lo que, al haberse entregado únicamente un oficio, se advierte que falta la entrega del resto de los oficios que en su caso se hayan generado para emitir la autorización.

Aunado a lo anterior, como parte de los documentos solicitados, se requirieron las fotografías del evento, sin que en respuesta se hubiera entregado ninguna, además de que tampoco hubo pronunciamiento en el sentido de si cuentan o no con fotografías. Es por ello que, la parte Recurrente señaló que otra área competente para conocer de la información es Comunicación Social, dado que cubrió el evento; al respecto este Organismo Garante buscó información relacionada con el evento y no se localizó ninguna publicación o comunicado emitido por el Sujeto Obligado relacionado con el evento identificado en la solicitud; por lo que **no se tiene constancia de que el evento se relaciona con el ejercicio de funciones de alguna unidad administrativa del Ayuntamiento de Toluca.**

Así, de conformidad con el Manual de Organización de la Presidencia Municipal, específicamente del punto 200012000, de la Coordinación General de Comunicación Social, se establece que dicha área tiene el objetivo de planear y coordinar las estrategias de comunicación social orientada a dar a conocer entre la población la información relacionada con la gestión de las dependencias de la administración pública municipal, y se describen diversas facultades, entre ellas, la de coordinar las actividades de cobertura y captación de información generada en actos en los que intervenga el Presidente Municipal y aquellos que resulten de relevancia en los que participen personas servidoras públicas; de tal suerte que, la mencionada Coordinación puede **conocer de documentos relacionados con los eventos en los que hayan participado el Presidente Municipal o las áreas que integran el Sujeto Obligado.**

En este tenor, si bien este Organismo Garante no localizó ninguna publicación que permita advertir la participación de personas servidoras públicas del Sujeto Obligado en ejercicio de sus funciones en dichos eventos; también existe el supuesto de que se haya solicitado la intervención de dicha área en el evento y que pueda constar en documentos; sin embargo, ante la falta de búsqueda y respuesta de dicha unidad administrativa, no se aporta la suficiente certeza al Particular, por tanto, se considera **necesario ordenar al Sujeto Obligado para que realice la búsqueda de la información en dicha Coordinación General de Comunicación Social, con la salvedad**, de que en caso de que no se cuente con la documentación solicitada, porque no se haya generado bastará que lo haga del conocimiento de manera precisa y clara

Cabe la aclaración que los Sujetos Obligados únicamente se encuentran constreñidos a realizar la búsqueda de la información en las áreas que pueden resultar competentes, sin que ello los obligue a hacer dichas búsquedas en las áreas sugeridas por la parte Recurrente, sin embargo, en el caso que nos ocupa, vale la pena realizar la búsqueda de la documentación en la Coordinación, puesto que aportaría certeza sobre la participación del Sujeto Obligado en el evento.

Así pues, se advierte que el Sujeto Obligado no realizó la búsqueda de la información en todas las áreas competentes como lo es la Tercer Regiduría y la Coordinación General de Comunicación Social, ello de manera enunciativa, más no limitativa, puesto que es función del Sujeto Obligado realizar la búsqueda de a información de conformidad con lo dispuesto en el artículo 162 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; así pues, es **procedente ordenar que se realice la búsqueda exhaustiva y razonable de la información los documentos solicitados en los términos antes descritos**, entre los cuales se incluyen las fotografías.

En este tenor, el Sujeto Obligado deberá tomar en consideración que la información solicitada se relaciona con un evento que sí bien se llevó a cabo en las instalaciones del Sujeto Obligado, no por ello, implica pasar por alto la protección de datos personales; así pues, de los argumentos jurídicos que sustentan la publicidad de la información, no se localizó ninguno que permita conceder el acceso a la imagen de personas ajenas al servicio público por el uso de inmuebles del Sujeto Obligado; así pues, para el caso de que el Ayuntamiento de Toluca cuente con fotografías del evento identificado en la solicitud y se trate de personas ajenas al servicio público, deberá proteger los datos personales confidenciales, tales como su imagen; ello en virtud de que las fotografías dan cuenta de las características físicas de los particulares, por lo que, no debe perderse de vista que la imagen personal es la apariencia física, la cual puede ser captada en dibujo, pintura, escultura, fotografía, y video; la imagen así captada puede ser reproducida, publicada y divulgada por diversos medios, desde volantes impresos de la forma más rudimentaria, hasta filmaciones y fotografías transmitidas por televisión, cine, video, correo electrónico o Internet.

De esa forma, el derecho a la imagen como la representación gráfica de la persona y el derecho a la propia imagen como facultad para permitir o impedir su obtención, reproducción, difusión y distribución por parte de un tercero. Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el mismo sentido en la siguiente tesis:

***“DERECHOS A LA INTIMIDAD, PROPIA IMAGEN, IDENTIDAD PERSONAL Y SEXUAL. CONSTITUYEN DERECHOS DE DEFENSA Y GARANTÍA ESENCIAL PARA LA CONDICIÓN HUMANA.*** *Dentro de los derechos personalísimos se encuentran necesariamente comprendidos el derecho a la intimidad y a la propia imagen, así como a la identidad personal y sexual; entendiéndose por el primero, el derecho del individuo a no ser conocido por otros en ciertos aspectos de su vida y, por ende, el poder de decisión sobre la publicidad o información de datos relativos a su persona, familia, pensamientos o sentimientos; a la propia imagen, como aquel derecho de decidir, en forma libre, sobre la manera en que elige mostrarse frente a los demás; a la identidad personal, entendida como el derecho de todo individuo a ser uno mismo, en la propia conciencia y en la opinión de los demás, es decir, es la forma en que se ve a sí mismo y se proyecta en la sociedad, de acuerdo con sus caracteres físicos e internos y sus acciones, que lo individualizan ante la sociedad y permiten identificarlo; y que implica, por tanto, la identidad sexual, al ser la manera en que cada individuo se proyecta frente a sí y ante la sociedad desde su perspectiva sexual, no sólo en cuanto a sus preferencias sexuales sino, primordialmente, en cuanto a cómo se percibe él, con base en sus sentimientos y convicciones más profundos de pertenencia o no al sexo que legalmente le fue asignado al nacer y que, de acuerdo a ese ajuste personalísimo en el desarrollo de cada individuo, proyectará su vida en todos los ámbitos, privado y público, por lo que al ser la sexualidad un elemento esencial de la persona y de su psique, la autodeterminación sexual forma parte de ese ámbito propio y reservado de lo íntimo, la parte de la vida que se desea mantener fuera del alcance de terceros o del conocimiento público. Por consiguiente, al constituir derechos inherentes a la persona, fuera de la injerencia de los demás, se configuran como derechos de defensa y garantía esencial para la condición humana, ya que pueden reclamarse tanto en defensa de la intimidad violada o amenazada, como exigir del Estado que prevenga la existencia de eventuales intromisiones que los lesionen por lo que, si bien no son absolutos, sólo por ley podrá justificarse su intromisión, siempre que medie un interés superior.”*

Así, se advierte que el Máximo Tribunal reconoce que el derecho a la imagen está relacionado con el derecho a la identidad; es decir, el derecho del individuo a no ser conocido por otros en ciertos aspectos de su vida y a la propia imagen, como aquel derecho de decidir, en forma libre, sobre la manera en que elige mostrarse frente a los demás, es la forma en que se ve a sí mismo y se proyecta en la sociedad, de acuerdo con sus caracteres físicos e internos y sus acciones, que lo individualizan ante la sociedad y permiten identificarlo.

En este tenor, el derecho a la imagen es un derecho inherente a la persona a mantenerse fuera de la injerencia de los demás y se configura como un derecho de defensa y garantía esencial para la condición humana, que pueden reclamarse tanto en defensa de la intimidad violada o amenazada, así como exigir del Estado que prevenga la existencia de eventuales intromisiones que los lesionen; si bien no son absolutos, sólo por ley podrá justificarse su intromisión y siempre que medie un interés superior; elementos que en la especie no se cumplen.

Por lo anterior, la imagen de personas ajenas el servicio público debe ser considerada como un dato personal, por tanto, **para el caso de que el Sujeto Obligado cuente con fotografías del evento en las que aparezcan únicamente personas ajenas al servicio público deberá emitir Acuerdo de Clasificación donde el Comité de Transparencia, confirme la clasificación en su totalidad de las fotografías** por contar con datos clasificados como confidenciales, tales como la imagen de personas ajenas al servicio público, de conformidad con los artículos 49, fracciones II y VIII, 132, fracción II, 143, fracción I y 149, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

En efecto, no debe escapar de la óptica, que para tal determinación sobre la necesidad de entregar las fotografías, toda vez que se determinó que para este caso el nombre de los particulares constituye información pública, en virtud de que la necesidad de transparentar el acto se cumple con la entrega de los documentos que permiten verificar el procedimiento para la autorización, quiénes son las personas a quienes se autoriza el uso y el objeto del permiso.

Además, para rendir cuentas sobre el uso del inmueble, entregar las imágenes de las fotografías de los asistentes al evento no resulta un dato idóneo, así como tampoco proporcional, con el fin del derecho de acceso a la información que es dar a conocer que los actos de autoridad se realizan dentro del margen legal, bajo lo anterior, no es necesario tener acceso a las imágenes de los particulares que asistieron al evento privado.

Ahora bien, suponiendo sin conceder que en el evento hayan participado personas servidoras públicas en ejercicio de sus funciones, entonces la naturaleza de la información cambia y da posibilidad a la entrega de las fotografías únicamente por cuanto hace a dichos servidores públicos, lo anterior en virtud de que, las fotografías darían cuenta del ejercicio de funciones, por tanto; sobreviene una **colisión de derechos fundamentales,** esto es, por una parte, se tiene el derecho de acceso a la información del Recurrente para conocer la fotografía de servidores públicos en ejercicio de sus funciones y por la otra, el derecho a la protección a la imagen, lo cual corresponde a un dato confidencial, que implica dar a conocer la representación gráfica de una persona identificada o identificable.

Sobre el particular, debe señalarse que, en un sistema jurídico 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 concretó, y no apelando a reglas de prioridad entre normas.

Por cuanto hace a la colisión entre el derecho a la información y el derecho a la intimidad o a la vida privada, el Poder Judicial de la Federación ha sostenido la **necesidad de resolver el conflicto apuntado mediante el ejercicio de ponderación; además, que el interés público que tenga cierta información, será concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad o la vida privada, en donde este derecho debe ceder a favor del derecho a comunicar y recibir información, atendiendo a las circunstancias de cada caso en concreto,** tal y como se desprende de la tesis 1a. XLIII/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, página 928, de marzo de 2010, Novena Época, materia constitucional.

En ese mismo sentido y atendiendo a la naturaleza del derecho a la protección de datos personales, por analogía, este debe ceder cuando exista un interés público mayor de acuerdo a las circunstancias del caso. Señalado lo anterior, resulta 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, bajo las consideraciones que se verterán a continuación.

* **Juicio de idoneidad**

El derecho de acceso a la información se plantea a través de la solicitud para acceder a las fotografías de un evento, el cual puede generar certeza respecto a la participación de las personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Toluca en eventos de índole particular que atiende a una asociación civil ajena al servicio público, porque puede dar cuenta de la intervención y colaboración entre el Sujeto Obligado y la asociación antes mencionada.

Así pues, la fotografía es un medio idóneo para conocer de la participación y colaboración del Sujeto Obligado en la ejecución del evento identificado en la solicitud y que puede favorecer la transparencia respecto al ejercicio de funciones de servidores públicos que participaron en dicho evento.

* **Juicio de necesidad**

Para que se vea satisfecha la pretensión de la persona Solicitante es necesario proporcionar las fotografías en las que se observen personas servidoras públicas que participaron en el evento, con lo cual se da cuenta de la intervención, colaboración o posible relación con la asociación en mención, con lo que se fortalece la cultura de transparencia.

* **Juicio de estricta proporcionalidad**

La medida propuesta debe ser estrictamente proporcional y constituir la mínima afectación posible al otro derecho involucrado (derecho a la vida privada o a la imagen), de tal forma que, el de protección de datos personales retroceda en la estricta e indispensable proporción para que el de acceso a la información prevalezca, sin que desaparezca el primero.

Así, la estricta proporcionalidad en la valoración de los datos que deben entregarse como públicos, deviene de la naturaleza de los mismos, que es la de ser documentos que dan cuenta de las fotografías en las que se adviertan personas servidoras públicas que en ejercicio de sus funciones participaron en el evento mencionado en la solicitud; en ese sentido, no se trata de una invasión a la intimidad del titular del dato, ya que la intención de elaborarlos con una fotografía es ponerlos a la vista de cualquier tercero que quiera verificar su participación en el evento en el ejercicio de sus funciones.

Por tales consideraciones, las **fotografías del evento en el que aparezcan personas servidoras públicas en ejercicio de sus funciones 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 Municipios.

En atención a lo **anterior, es procedente ordenar la búsqueda en las áreas competentes y la entrega de las fotografías en las que se adviertan personas servidoras públicas que en ejercicio a sus funciones hayan participado del evento** **y en caso, de que las fotografías correspondan a personas ajenas al servicio público deberá entregar el acuerdo emitido por el Comité de Transparencia en el que clasifique la información como confidencial en su totalidad**, al tratarse de datos personales confidenciales en los términos antes descritos. Por último, para el caso de que derivado de la búsqueda de la información no cuente con la documentación solicitada bastará que lo haga del conocimiento de la parte recurrente de forma precisa y clara.

Ahora bien, respecto al **punto 3, de los convenios de colaboración,** es menester señalar que el Sujeto Obligado en respuesta indicó que buscó la información en la Consejería Jurídica y servidor público habilitado, el cual, informó que, una vez realizada la búsqueda exhaustiva en la Coordinación de Estudios y Reglamentación Municipal, no cuenta con información solicitada al no haberla generado, poseído y/o administrado.

Al respecto vale la pena señalar que de acuerdo con el Manual de Organización de la Secretaría del Ayuntamiento de Toluca, en su apartado 201013000, la Coordinación de Estudios y Reglamentación Municipal, cuenta con facultades para recibir, registrar, revisar validar y atender la documentación necesaria para la elaboración de convenios celebrados por las áreas del ayuntamiento, además de analizar, validar y resguardar los convenios que celebre o emita el ayuntamiento y sus dependencias conforme a sus funciones; **por tanto se trata del área competente para conocer de la información solicitada.**

En atención a lo anterior, se advierte que el área competente para conocer de la información solicitada informó a la Titular de la Unidad de Transparencia que no generó la documentación solicitada, por tanto se tratan de hechos negativos y por tanto, no es viable ordenar información de la cual ya se señaló que no se generó, además de que este Organismo Garante no cuenta con facultades para dudar de la veracidad de las respuestas proporcionadas por el Sujeto Obligado, **por tanto se tiene por colmado el punto de análisis**.

**Respecto al punto 4,** **de la documentación relativa al Distrito de Naucalpan**, cabe señalar que del análisis que antecede, así como de las constancias que obran en el SAIMEX, así como del estudio de las facultades con las que cuenta el Sujeto Obligado, no se advierte que cuente con competencia para conocer de la información solicitada sobre el Colegio de Abogadas y Juristas del Estado de México, A.C. distrito de Naucalpan, puesto que se trata de documentación que no es administrada, generada o que se encuentre en posesión del Sujeto Obligado, ya que se trata de una asociación civil de carácter ajeno al servicio público y que no se relaciona con las funciones o actividades propias del Ayuntamiento de Toluca, por tanto, **no es procedente ordenar la información**.

En conclusión, se advierten elementos para considerar que la respuesta colmó parcialmente la solicitud de información y, por tanto, es procedente tener por parcialmente fundados los motivos de inconformidad planteados por la parte Recurrente, por lo que es dable **MODIFICAR** la respuesta inicial y ordenar la entrega de la información faltante en los términos antes expuestos.

**Versión Pública**

Establecido lo anterior, y tal como se refirió en párrafos precedentes, lo primero que procede es clasificar como confidencial las imágenes de los particulares que asistieron al evento, pero es posible que dentro de los documentos que se ordena entregar, se pueden encontrar otros datos susceptibles de clasificación en términos del numeral 143 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, por lo tanto, cabe mencionar que el artículo 6°, Apartado A), fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

Igualmente, el segundo párrafo del artículo 16 de dicho ordenamiento, dispone que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos; así como, a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. Acorde con lo anterior, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 116, dispone que se considera información confidencial la que contenga datos personales concernientes a una persona física identificada o identificable.

De la misma manera, el artículo 5°, fracciones I y II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, prevé que toda la información en posesión de los Sujetos Obligados será pública; no obstante, aquella referente a la intimidad de la vida privada y la imagen de las personas, será protegida a través de un marco jurídico rígido, de tratamiento y manejo de datos personales.

Por su parte, el artículo 24, fracción VI, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, precisa que los Sujetos Obligados serán los responsables de proteger y resguardar la información clasificada como reservada o confidencial.

En concordancia con lo previó, el artículo 143, fracción I, de la Ley previamente citada, establece que la información privada y los datos personales, concernientes a una persona física o jurídica colectiva identificada o identificable son confidenciales.

Asimismo, el artículo 145 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, prevé que para que los Sujetos Obligados puedan permitir el acceso a la información confidencial, requieren obtener el consentimiento de los particulares titulares de la información, excepto cuando I) la información se encuentre en registros públicos o fuentes de acceso público, II) por ley tenga el carácter de pública, III) exista una orden judicial, IV) por razones de seguridad nacional y salubridad general o V) para proteger los derechos de terceros o cuando se transmitan entre sujetos obligados en términos de los tratados y los acuerdos interinstitucionales.

En términos de lo expuesto, la documentación y aquellos datos que se consideren confidenciales, serán una limitante del derecho de acceso a la información, siempre y cuando:

1. Se trate de datos personales o información privada; esto es, información concerniente a una persona física o jurídica colectiva y que esta sea identificada o identificable.
2. Para la difusión de los datos, se requiere el consentimiento del titular.

En ese orden de ideas, de conformidad con el artículo 3°, fracción IX, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, con relación el diverso 4°, fracciones XI y XII, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios, se advierte que son datos personales, la información concerniente a una persona física o jurídico colectiva identificada o identificable (cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier documento informativo físico o electrónico), establecida en cualquier formato o modalidad.

Además, en el artículo 5° de dicho ordenamiento jurídico, establece que es la Ley aplicable para todo tratamiento de datos personales.

En ese orden de ideas, los artículos 6°, 7°, 8° y 14 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios disponen que los responsables del tratamiento de datos personales, deben observar los principios de licitud, consentimiento, información, calidad, lealtad, finalidad, proporcionalidad y responsabilidad; además, que dicho tratamiento deberá obedecer exclusivamente a sus atribuciones legales y con el consentimiento de su titular, además de que debe estar justificado en ley (principio de finalidad).

En este sentido, un dato personal es cualquier información que pueda hacer a una persona física o jurídica colectiva identificada e identificable. Asimismo, la doctrina desarrollada a nivel internacional, respecto del tema de datos personales, establece que también las preferencias, gustos, cualidades, opiniones y creencias, constituyen datos personales. En este sentido, cualquier información que por sí sola o relacionada con otra permita hacer identificable a una persona, es un dato personal, susceptible de ser clasificado.

Por lo cual, la confidencialidad de los datos personales tiene por objetivo establecer el límite del derecho de acceso a la información a partir del derecho a la intimidad y la vida privada de los individuos. Sobre el particular, el legislador realizó un análisis en donde se ponderaban dos derechos: el derecho a la intimidad y la protección de los datos personales versus el interés público de conocer el ejercicio de atribuciones y de recursos públicos de las instituciones y es a partir de ahí, en donde las instituciones públicas deben determinar la publicidad de su información.

De tal suerte, las instituciones públicas tienen la doble responsabilidad, por un lado, de proteger los datos personales y por otro, darles publicidad cuando la relevancia de esos datos sea de interés público.

En este orden de ideas, toda la información que transparente la gestión pública, favorezca la rendición de cuentas y contribuya a la democratización del Estado Mexicano es, sin excepción, de naturaleza pública; tal es el caso de los salarios de todos los servidores públicos, la entrega de recursos públicos bajo cualquier esquema, el cumplimiento de requisitos legales, cumplimiento de atribuciones, entre otros; información que necesariamente está vinculada con datos personales, que pierden la protección en beneficio del interés público (no por eso dejan de ser datos personales, sólo que no están protegidos en la confidencialidad).

Dada la complejidad de la información cuando involucra datos personales, pudiera pensarse que se trata de dos derechos en colisión; por un lado, la garantía individual de conocer sobre el ejercicio de atribuciones de servidores públicos así como de recursos públicos y, por el otro, el derecho de las personas a la autodeterminación informativa y el derecho a la vida privada; tratándose de los datos personales que obran en los archivos de las instituciones públicas, la regla es clara, ya que los datos personales que permiten verificar el desempeño de los servidores públicos y el cumplimiento de obligaciones legales, transparentan la gestión pública y favorecen la rendición de cuentas, constituyen información de naturaleza pública, en razón de que el beneficio de su publicidad es mayor que el beneficio de su clasificación, aun tratándose de información personal.

Ahora bien, cuando las personas tienen una relación comercial, laboral, de servicios, trámites o del tipo que sea, necesariamente por un tema de interés público, debe cederse un poco de privacidad, de tal forma que la gente en general pueda verificar el debido desempeño de los servidores públicos, la aplicación de la ley y el ejercicio de recursos públicos; sin embargo, esto obliga a un ejercicio de ponderación en donde únicamente se privilegie la publicidad de los datos esenciales para la transparencia y rendición de cuentas, sin afectar la vida privada de las personas.

Bajo ese contexto, se analizarán de manera enunciativa más no limitativa algunos datos personales que pueden encontrarse dentro de los documentos que pueden dar cuenta de lo requerido por el Particular y que actualiza el supuesto de información confidencial por corresponder a la vida privada de las personas son números telefónicos, domicilio o correo electrónico de personas ajenas al servicio público, los cuales actualizan la causal de clasificación establecida en el artículo 143, fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Además, el Sujeto Obligado deberá seguir el procedimiento establecido en el artículo 168 de dicho ordenamiento jurídico; esto es, que el área competente deberá elaborar la versión pública en los términos planteados en la presente Resolución, así como emitir el Acuerdo, por parte del Comité de Transparencia, donde confirme la clasificación de los datos previamente señalados, fundando y motivando la clasificación.

## SEXTO. Decisión

Con fundamento en el artículo 186, fracción III, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Instituto considera procedente **MODIFICAR** la respuesta otorgada por el Sujeto Obligado a la solicitud de información **02801/TOLUCA/IP/2024**, por resultar parcialmente fundadas las razones o motivos de inconformidad hechos valer por la persona Recurrente, en el Recurso de Revisión **07336/INFOEM/IP/RR/2024**, en consecuencia procede **ORDENAR,** la entrega de la información faltante conforme a lo expuesto en el considerando anterior.

**Términos de la Resolución para la persona Recurrente**

Se hace del conocimiento al Particular que este Organismo Garante le otorgó la razón en virtud de que el Sujeto Obligado no entregó la información completa solicitada por lo que se ordena la entrega de la información faltante en los términos expuestos en la presente resolución.

Es necesario mencionar que para el caso de que la información tenga datos personales será necesaria su entrega en versión pública, lo que significa que se testan los datos personales y se entrega acompañada de un acuerdo en el que se expresen las razones por las que se protegen dichos datos.

La labor del INFOEM, es apoyar a la población para acceder a la información pública y garantizar la protección de sus datos personales.

# R E S U E L V E

**PRIMERO.** Se **MODIFICA** la respuesta entregada por el **Ayuntamiento de Toluca** a la solicitud de información **02801/TOLUCA/IP/2024** por resultar parcialmente fundadas las razones o motivos de inconformidad hechos valer por la persona Recurrente en el Recurso de Revisión **07336/INFOEM/IP/RR/2024**, en términos de los considerandos QUINTO y SEXTO de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Se **ORDENA** al Sujeto Obligado, a efecto de que previa búsqueda exhaustiva y razonable, entregue, en su caso en versión pública,los documentos que obren en sus archivos al veintinueve de octubre de dos mil veinticuatro, respecto del evento del Colegio de Abogados y Juristas del Estado de México A.C., identificado en la solicitud, que tuvo lugar en el Palacio Municipal el 16 de marzo de 2024:

1. Oficio TR/49/2024 emitido por el Tercer Regidor, en el que solicitó la autorización para la realización del evento y demás documentos relacionados con la realización del evento.
2. Fotografías del evento.

Para las versiones públicas o la clasificación total de fotografías por tratarse exclusivamente de particulares, se deberá proporcionar el Acuerdo de Clasificación donde el Comité de Transparencia, confirme la eliminación de los datos o fotografías del evento, de acuerdo con los artículos 49, fracciones II y VIII, 132, fracción II, 143, fracción I y 149 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Para el caso de que no cuente con fotografías por no haberse generado, bastará que lo haga del conocimiento del Recurrente de forma precisa y clara.

**TERCERO. NOTIFÍQUESE POR SAIMEX** la presente resolución al Titular de la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado, para que conforme al artículo 186, último párrafo, 189, segundo párrafo, y 194 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, dé cumplimiento a lo ordenado dentro del plazo de diez días hábiles e informe a este Instituto en un plazo de tres días hábiles siguientes sobre el cumplimiento dado a la presente y, se le apercibe que en caso de negarse a cumplir la presente resolución o hacerlo de manera parcial, se le impondrá una medida de apremio de conformidad con lo previsto en los artículos 198, 200, fracción III, 214, 215 y 216 de la Ley referida.

De conformidad con el artículo 198 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, de considerarlo procedente, el Sujeto Obligado de manera fundada y motivada, podrá solicitar una ampliación de plazo para el cumplimiento de la presente resolución.

**CUARTO. NOTIFÍQUESE** **POR SAIMEX** a la parte Recurrente la presente Resolución, asimismo, se hace de su conocimiento que de conformidad con lo establecido en el artículo 196 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios podrá promover el Juicio de Amparo en los términos de las leyes aplicables.

ASÍ LO RESUELVE, POR **UNANIMIDAD** DE VOTOS EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONFORMADO POR LOS COMISIONADOS JOSÉ MARTÍNEZ VILCHIS, MARÍA DEL ROSARIO MEJÍA AYALA, SHARON CRISTINA MORALES MARTÍNEZ, LUIS GUSTAVO PARRA NORIEGA, GUADALUPE RAMÍREZ PEÑA, EN LA CUADRAGÉSIMA CUARTA SESIÓN ORDINARIA, CELEBRADA EL DIECIOCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTICUATRO, ANTE EL SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO, ALEXIS TAPIA RAMÍREZ.