**VOTO DISIDENTE QUE FORMULA LA COMISIONADA GUADALUPE RAMÍREZ PEÑA, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN LA TRIGÉSIMA OCTAVA SESIÓN ORDINARIA DEL SEIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTICUATRO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 03435/INFOEM/IP/RR/2024.**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 14, fracciones X y XI, del Reglamento del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México, la que suscribe emite **VOTO DISIDENTE** respecto a la resolución dictada en el recurso de revisión número **03435/INFOEM/IP/RR/2024,** pronunciada por el Pleno de este Instituto ante el proyecto presentado por el Comisionado José Martínez Vilchis, el cual se formuló, conforme al tenor siguiente:

**I. Antecedentes.**

Como quedó debidamente asentado en la resolución, materia del presente voto la persona solicitante requirió de la Dirección General de Protección al Colono, el soporte documental de lo siguiente:

1. Estudios, investigaciones y criterios tomados en consideración para cambiar de residencia al organismo;

2. Nombre del Organismo que se encuentra atendiendo los asuntos que atendía la Dirección General de Protección al Colono;

3. Nombre de todos los servidores públicos que lo integran;

4. Total de personas que ha atendido cada servidor público de enero a mayo del año 2024

5. Nombre del titular del organismo, grado de estudios y experiencia laboral que tiene por la cual asume el cargo de tal dependencia.

**EL SUJETO OBLIGADO** emitió su respuesta de la siguiente forma:

El Servidor Público Habilitado de la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono informó que el actual Gobierno entre sus políticas que rigen su actuar se encuentra el eje rector denominado “Estado de Derecho y Austeridad”; asimismo señaló que la actual Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono, al igual que la entonces Dirección de Justicia Cotidiana, se fusionaron estos dos organismos, por lo que actualmente es la DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA COTIDIANA Y PROTECCIÓN AL COLONO.

El Servidor Público Habilitado de la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono informó que con fecha 20 de diciembre de dos mil veintitrés, en el “Periódico Oficial” se publicó el Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, el cual en su artículo cuarto, inciso e) establece:

*Artículo 4. Para el estudio, planeación y atención de los asuntos de su competencia, al frente de la Consejería estará una persona titular quien, se auxiliará de las siguientes unidades administrativas:*

*(…)*

*e. Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono;*

*Además informó que el Transitorio CUARTO, en la que parte que interesa, establece:*

*CUARTO. Las referencias realizadas en disposiciones jurídicas y en cualquier tipo de documentación a la Subsecretaría de Justicia y a la Subsecretaría Jurídica y de Derechos Humanos se entenderán hechas a la Subconsejería Jurídica y de Derechos Ciudadanos; las realizadas a la Dirección General de Justicia Cotidiana y a la Dirección General de Protección al Colono, se entenderán hechas a la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono…*

*Los recursos financieros, humanos, materiales y presupuestales de las unidades administrativas señaladas serán transferidos a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento, en los términos del párrafo anterior.*

Por lo que la Unidad Administrativa que se encuentra atendiendo los asuntos que atendían la Dirección General de Protección al Colono es la DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA COTIDIANA Y PROTECCIÓN AL COLONO.

El Servidor Público Habilitado de la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono remitió listado de los servidores públicos que integran el organismo y un remitió listado de los servidores públicos que se desempeñan en esa unidad administrativa y atienden al público.

El Servidor Público Habilitado de la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono informó que el C. Gabino Mondragón Trujillo, es actualmente el Encargado del Despacho de la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono, asimismo remitió la ficha curricular del servidor público referido, a través de la cual se advierte su grado de estudios como Licenciado en Contaduría Pública y Maestría en Políticas Anticorrupción y Licenciatura en Derecho concluida, asimismo su experiencia laboral

Bajo tales argumentos, **LA PARTE RECURRENTE** interpuso el medio de impugnación de la siguiente forma:

1. ***Acto Impugnado:***

*“La información que proporciona el servidor público es ambiguo, por lo que no da respuesta a lo solicitado” [sic]*

1. ***Razones o Motivos de Inconformidad****:*

*“No me proporciona la información requerida” [sic]*

Durante la etapa de manifestaciones, **EL SUJETO OBLIGADO** resultó omiso de rendir su Informe Justificado y **LA PARTE RECURRENTE** también resultó omiso de emitir sus manifestaciones conforme a derecho le corresponde.

En esta tesitura, derivado del análisis efectuado, el instituto determinó MODIFICAR la respuesta y ORDENAR lo siguiente:

*“SEGUNDO. Se ordena al Sujeto Obligado, haga entrega al Recurrente en términos del Considerando CUARTO de la presente resolución, a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX), de ser procedente en versión pública, de lo siguiente:*

*1. Documentos donde consten estudios, investigaciones y criterios tomados en consideración para cambiar de residencia la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono y la Dirección de Justicia Cotidiana.*

*2. Documento donde conste el grado de estudios del Encargado del Despacho de la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono, referidos en respuesta.*

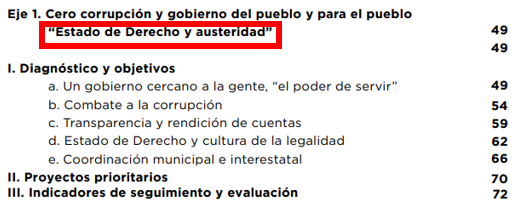
*Como sustento de la versión pública, se deberá entregar el Acuerdo del Comité de Transparencia correspondiente, en términos del artículo 49, fracción VIII y 132 fracción II, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en el que funde y motive las razones sobre los datos que se supriman o eliminen dentro del soporte documental respectivo y se ponga a disposición del Recurrente.”*

**II. Razones del Voto Particular.**

Para iniciar la emisión del presente voto, conviene mencionar, que, de manera respetuosa, la suscrita no comparte que se ordenen los documentos donde consten estudios, investigaciones y criterios tomados en consideración para cambiar de residencia la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono y la Dirección de Justicia Cotidiana y el documento donde conste el grado de estudios del Encargado del Despacho de la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono, referidos en respuesta, por lo siguientes motivos:

1. **Respecto a los estudios, investigaciones y criterios:**

Si bien **EL SUJETO OBLIGADO** señaló que el actual Gobierno entre sus políticas que rigen su actuar se encuentra el eje rector denominado “Estado de Derecho y Austeridad”, cabe señalar que dicho documento forma parte del Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029, como se advierte a continuación:



También lo es, que de una revisión al documento, no se logra advertir que este se da cuenta de lo solicitado.

En este sentido, si bien en la resolución se señala que, si bien **EL SUJETO OBLIGADO** señaló que respecto a los estudios, investigaciones y criterios tomados en consideración para cambiar de residencia al organismo, el actual Gobierno entre sus políticas que rigen su actuar se encuentra el eje rector denominado “Estado de Derecho y Austeridad”, lo cierto es que no se logra advertir la fuente obligacional para generar, poseer o administrar estudios, investigaciones y criterios tomados en consideración para cambiar de residencia la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono y la Dirección de Justicia Cotidiana.

En este sentido conviene señalar que los sujetos obligados deben atender las solicitudes de información en términos de lo establecido en los artículos 12, segundo párrafo, y 24, último párrafo, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que son del tenor siguiente:

***“Artículo 12.*** *Quienes generen, recopilen, administren, manejen, procesen, archiven o conserven información pública serán responsables de la misma en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.*

***Los sujetos obligados sólo proporcionarán la información pública que se les requiera y que obre en sus archivos*** *y en el estado en que ésta se encuentre. La obligación de proporcionar información* ***no comprende el procesamiento de la misma, ni el presentarla conforme al interés del solicitante; no estarán obligados a generarla,*** *resumirla, efectuar cálculos o practicar investigaciones.*

***Artículo 24.*** *Para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, los sujetos obligados deberán cumplir con las siguientes obligaciones, según corresponda, de acuerdo a su naturaleza:*

*….*

*Los sujetos obligados* ***solo proporcionarán la información pública que generen, administren o posean en el ejercicio de sus atribuciones.*** “

Lo anterior, tiene sustento y se robustece con el Criterio número 03/17 emitido por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), que se inserta a continuación:

***“No existe obligación de elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de acceso a la información.*** *Los artículos 129 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 130, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señalan que los sujetos obligados deberán otorgar acceso a los documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar, de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones, conforme a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre. Por lo anterior, los sujetos obligados deben garantizar el derecho de acceso a la información del particular, proporcionando la información con la que cuentan en el formato en que la misma obre en sus archivos; sin necesidad de elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de información.*

***Resoluciones:***

* ***RRA 0050/16.*** *Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. 13 julio de 2016. Por unanimidad. Comisionado Ponente: Francisco Javier Acuña Llamas.*
* ***RRA 0310/16.*** *Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. 10 de agosto de 2016. Por unanimidad. Comisionada Ponente. Areli Cano Guadiana.*
* ***RRA 1889/16.*** *Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 05 de octubre de 2016. Por unanimidad. Comisionada Ponente. Ximena Puente de la Mora.”*

Así, y de conformidad con lo antes señalado, **EL SUJETO OBLIGADO** sólo proporcionará la información que obra en sus archivos, lo que a *contrario sensu* significa que no se está obligado a proporcionar lo que no obre en sus archivos.

En este sentido al no establecerse la fuente obligacional dentro de la resolución que resuelve el recurso de revisión que dio origen al presente voto en el que se advierta que **EL SUJETO OBLIGADO** cuenta con funciones y atribuciones para que obren en sus archivos los documentos donde consten específicamente los estudios, investigaciones y criterios tomados en consideración para cambiar de residencia la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono y la Dirección de Justicia Cotidiana, no se logra observar que cuente con congruencia este punto de la solicitud, de conformidad a lo siguiente:

***Registro digital: 272666 Instancia: Tercera Sala Sexta Época Materia(s): Común Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen XI, Cuarta Parte, página 193 Tipo: Aislada***

***SENTENCIAS, CONGRUENCIA DE LAS.***

*El principio de congruencia de las sentencias estriba en que éstas deben dictarse en concordancia con la demanda y con la contestación formuladas por las partes, y en que no contengan resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. El primer aspecto constituye la congruencia externa y el segundo la interna. Ahora bien, una incongruencia reclamada corresponde a la llamada interna si se señalan concretamente las partes de la sentencia de primera instancia que se estiman contradictorias entre sí, afirmando que mientras en un considerando el Juez hizo suyas las apreciaciones y conclusiones a que llegó un perito para condenar al demandado a hacer determinadas reparaciones, en el punto resolutivo únicamente condenó a efectuar tales reparaciones, o en su defecto, a pagar una suma de dinero; pero no existe tal incongruencia si del peritaje se desprende que debe condenarse a hacer las reparaciones, pero que en el caso que no se cumpla deberá condenarse a pagar la cantidad a que se condenó.*

*Amparo directo 7425/56. Carmen Vega Albela. 14 de mayo de 1958. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Gabriel García Rojas.*

*Nota: En el Apéndice 1917-1985, página 772, la tesis aparece bajo el rubro "SENTENCIAS, CONGRUENCIA DE LAS.".*

Por lo que si bien es cierto que, la respuesta proporcionada por **EL SUJETO OBLIGADO** no fuera clara y precisa se debió establecer que, para el caso de no contar con dicha información, bastará con que así lo hiciera del conocimiento de la persona solicitante para tener por colmado su derecho de acceso a la información, en términos de lo dispuesto por el artículo 19, párrafo segundo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en los términos antes señalados.

1. **Respecto al documento que dé cuenta del grado de estudios.**

Resulta conveniente señalar lo establecido por el artículo 47 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, el cual refiere que para ingresar al servicio público, se requiere, entre otras cosas, cumplir con diversos requisitos. En ese contexto, es conducente hacer referencia sobre aquellas exigencias a cumplir que señala el artículo en comento:

***ARTÍCULO 47.*** *Para ingresar al servicio público se requiere:*

*(…)*

*VIII. Cumplir con los requisitos que se establezcan para los diferentes puestos;*

Conforme a lo anterior, se logra advertir que toda persona que ingrese al servicio público debe cumplir con aquellos requisitos que se establezcan para los diferentes puestos, lo que puede estar ligado con la preparación académica.

Ante los argumentos planteados, se puede concluir que constituyen documentos probatorios de estudios; los certificados, constancias, diplomas, títulos y/o cédula profesional, por tratarse de la expresión documental que permite acreditar el nivel de estudios de los servidores públicos.

Sin embargo, en el caso concreto, en el recurso de revisión citado al rubro, no se advierte por parte de la ponencia resolutora el análisis de la normatividad aplicable o del perfil de puestos establezca que el Titular de la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono cuente con un grado de estudios en específico, por lo que, no basta que en el Curriculum Vitae proporcionado en respuesta se advierta el grado académico con el que cuenta, para constreñir al sujeto obligado a contar con dicho documento.

Esto, ya que el análisis del recurso se centra en que la ficha curricular del Encargado del Despacho de la Dirección General de Justicia Cotidiana y Protección al Colono, se advierte su grado de estudios como Licenciado en Contaduría Pública y Maestría en Políticas Anticorrupción y Licenciatura en Derecho concluida, por lo que a consideración del Instituto, deben obrar en el expediente laboral dichas documentales.

En este sentido, al no establecer la fuente obligacional para contar específicamente en sus archivos con el documento que dé cuenta del grado de estudios se considera que se debió considerar lo dispuesto por el artículo 19, párrafo segundo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios en los términos antes expuestos.

**Respecto a la fotografía.**

Al considerar que la fotografía de los servidores públicos sin importar el nivel o cargo y en cualquier documento que se encuentre vinculado con el cumplimiento de disposiciones legales debe ser pública.

En efecto, al respecto en la resolución se consideró lo siguiente*:*

*“Cabe destacar que de los documentos que se ordena su entrega, es de precisar que la fotografía se considera un dato público ya que esta da cuenta de las características físicas de los servidores públicos; 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.*

*Así, dichos datos constituyen la reproducción fiel de las características físicas de una persona en un momento determinado, por lo que representan un instrumento de identificación, proyección exterior y factor imprescindible para su propio reconocimiento como sujeto individual; lo que en el presente caso, acreditaría e identificaría a una persona como servidor público, por lo que es posible advertir que existe cierto interés público, cuando la fotografía obra en documentos de servidores públicos vinculados con el cumplimiento de disposiciones legales.*

*Además, existen documentos que contienen la fotografía con los cuales se permite identificar que una persona que se acredita como trabajador gubernamental, realmente tiene el cargo con el que se ostenta, otros documentos con los cuales se rinde cuentas a la ciudadanía, por ejemplo cuando se cubre el perfil de puesto; además cuando se brinda servicios a la ciudadanía, es de relevancia conocer e identificar a todos sus trabajadores, no importa el nivel o rango (con excepción del personal operativo en materia de seguridad, respecto del cual el Pleno de este Instituto ya se ha pronunciado en el sentido de que la información que los haga identificados o identificables debe clasificarse como reservada).*

*En este sentido, resultan aplicables por analogía, los Criterios 15/17 y 1/13 del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, en los cuales se esgrimen argumentos, que, si bien no refieren de manera específica a fotografías de servidores públicos, sí establecen un criterio para que este dato personal pueda ser considerado como público, cuando se pretende acreditar que una persona es servidor público.*

*Debe tenerse presente que el actuar de los servidores públicos incide de manera específica en los derechos de los particulares, pues el acto de un servidor público en ejercicio de sus funciones, de manera directa genera derechos y obligaciones pues se considera un acto administrativo o acto de autoridad, por lo que es primordial, que estos trabajadores se identifiquen ante la ciudadanía, por lo que otorgar acceso a los documentos que obran en los archivos de los sujetos obligados y que además están directamente relacionados con el cumplimiento de disposiciones normativas o el ejercicio de funciones revisten un interés público.*

*Por lo anterior, cuando las fotografías de los servidores públicos obran en documentos que dan cuenta del cumplimiento de funciones, requisitos legales o los acredita como servidores públicos, deben ser consideradas un dato personal, que no puede ser clasificado como confidencial, pues en este caso, es superado por el interés público de conocer si en realidad, la persona que se ostenta en carácter de servidor público, se encuentra en ese encargo, si realiza las funciones o si cumple con los requisitos legales; sin que se considere como factor diferenciador para determinar la publicidad o clasificación el cargo o nivel jerárquico en el que se desempeñe el servidor público.*

*Conforme a lo anterior, las fotografías de servidores públicos sin importar el nivel o rango guardan la naturaleza de públicas (con excepción del personal operativo en materia de seguridad) y no procede su clasificación, en términos del artículo 143, fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, por lo que en las versiones públicas que se ordenen, no podrá clasificarse esa información.”*

Como se puede advertir, en el criterio de la mayoría no se distingue el nivel o cargo que ostente el servidor público. Sin embargo, desde la óptica de quien suscribe por cuanto hace a la fotografía, constituye la reproducción fiel de las características físicas de una persona en un momento determinado, además, de que representa un instrumento de identificación, proyección exterior y factor imprescindible para su propio reconocimiento como sujeto individual; por tanto, es un dato personal confidencial que debe protegerse en los documentos que lo contengan, según lo dispuesto por los artículos 3, fracción IX, 143, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en relación con el 4, fracción XI de La Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios.

Ahora bien, en materia de administración pública los servidores públicos desempeñan funciones que por su naturaleza pueden ser de mayor interés público, esto es, aquellas que tienen un impacto directo en la vida de las personas y en el funcionamiento de la sociedad o de las instituciones públicas; ejemplo de ello pueden ser las funciones que implican una posición de poder que deba estar sujeta al escrutinio y rendición de cuentas ante la sociedad, la administración de recursos públicos, la implementación de políticas públicas, la prestación de servicios públicos, entre otras.

Por lo que, dado el interés público que revisten las funciones de las y los servidores públicos que dan atención al público, así como de aquellos que cuenten con la calidad de mando medio o superior, la suscrita comparte que se debe dejar visible su fotografía, pues hacer pública la imagen de éstos puede contribuir a la transparencia y la rendición de cuentas, al permitir a la ciudadanía identifique a los funcionarios que toman decisiones importantes en su nombre.

Es así que, si bien se estipuló que **las fotografías de servidores públicos, sin importar el nivel o rango, guardan la naturaleza de públicas y** **por lo tanto, no procede su clasificación,** también lo es que, no comparto dicho argumento, ya que desde mi punto de vista, la fotografía de aquellos servidores públicos que no ostentan un cargo de mando medio o superior, o no brindan atención al público, debe conservarse como información confidencial, pues se considera importante equilibrar el interés público con el derecho a la privacidad de las y los servidores públicos y ponderar si realmente es necesario y proporcional hacer pública su imagen, pues, en algunos casos, el interés público de dar a conocer la imagen de un servidor público puede justificar la limitación de su derecho a la privacidad, pero esto debe evaluarse cuidadosamente en cada caso y no ser la regla general.

Dado que el acceso a los documentos que contengan el dato materia de análisis, dichos datos constituyen la reproducción fiel de las características físicas de una persona en un momento determinado, dado que el acceso a los documentos que contengan el dato materia de análisis, aun clasificándolo, sí daría cuenta de lo que en realidad se pretende transparentar, cómo es, por ejemplo, la preparación académica, la formación profesional y laboral y los conocimientos y habilidades adquiridas, que se refleja en la toma de decisiones para el óptimo desempeño de las funciones para las cuales fueron designados, la idoneidad para ocupar un cargo, entre otros aspectos, pues el hecho de clasificar la fotografía no le resta validez a los documentos para los fines señalados.

Asimismo, es importante señalar que los objetivos de la transparencia se alcanzan al momento de permitir el acceso a los documentos ordenados, no siendo indispensable o determinante dar a conocer la fotografía para dar cuenta de la idoneidad de las personas servidoras públicas para ocupar sus puestos o para acreditar que cumplieron con determinados requisitos, lo que da cuenta de ello es el propio documento.

Además, existen documentos que contienen la fotografía con los cuales se permite identificar que el servidor público acredita los requisitos que el cargo requiere.

Es por las razones antes expuestas que no comparto este punto del estudio de la resolución dictada, **pues considero que no se debe dejar visible la fotografía de las y los servidores públicos que NO cuenten con la calidad de mando medio y/o superior,** **o no presten atención al público**, pues se estima que se actualiza la causal de clasificación establecida en el artículo 143, fracción I, de la Ley de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Es por todo lo vertido en líneas argumentativas anteriores que la suscrita no comparte el sentido de la resolución, razón por la cual se emite el presente **Voto disidente**.