



**Voto Particular**

**Recurso de Revisión:** 00458/INFOEM/IP/RR/2021 y acumulado

**Sujeto Obligado:** Ayuntamiento de Chiconcuac.

**Comisionado Ponente:** José Guadalupe Luna Hernández

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL COMISIONADO LUIS GUSTAVO PARRA NORIEGA, A LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 000458/INFOEM/IP/RR/2021 Y ACUMULADO, PROMOVIDO EN CONTRA DEL AYUNTAMIENTO DE CHICONCUAC.**

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; 45 y 48, fracción I, 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 el presente Voto Particular a la Resolución del Recurso de Revisión **00458/INFOEM/IP/RR/2021 y acumulado**, que presento el Comisionado Ponente, por no compartir el sentido de la Resolución, conforme a lo siguiente:

Como se desprende de la Resolución que nos ocupa, el Solicitante requirió, entre otras cosas información correspondiente a la nómina de todos los servidores públicos adscritos al Ayuntamiento; por lo que, resultado del análisis, la Ponencia Resolutora determinó ordenar la entrega de dicha información, por lo que hace al personal operativo de manera disociada.

Es de señalar que en estudio la Ponencia Resolutora, ordena la entrega de la información de manera disociada, por lo que se considera que la información referente a los elementos que realizan funciones operativas en las áreas de seguridad pública merece una mención especial, toda vez que dentro de la Resolución no se justificó el motivo para ordenar su disociación, con lo que se vulneran los artículos 4º, 8º, 9º, fracción I, 12, 14, 18 y 20 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios,



## **Voto Particular**

**Recurso de Revisión:** 00458/INFOEM/IP/RR/2021 y acumulado

**Sujeto Obligado:** Ayuntamiento de Chiconcuac.

**Comisionado Ponente:** José Guadalupe Luna Hernández

toda vez que la única forma de restringir el derecho humano de acceso a la información pública cuando la información existe en los archivos del Sujeto Obligado y, además corresponde a las obligaciones de transparencia, en mediante la clasificación de información debidamente fundada, motivada y aprobada por el Comité de Transparencia, de acuerdo con los artículos 49, fracciones II y VII y 132 de la Ley en cita.

De tal suerte que, al no existir justificación para entregar la información de policía disociada, se contraviene lo dispuesto en el artículo 92, fracción VIII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el cual dispone que toda la información sobre la remuneración bruta y neta de todos los servidores públicos son excepción corresponde a las obligaciones de transparencia y debe estar disponible de manera permanente y actualizada.

En este sentido, considero conveniente hacer énfasis en que existe información que derivado de las funciones que realizan determinados servidores públicos, debe ser analizada como reservada de acuerdo con lo siguiente:

Los nombres de los elementos que realizan funciones operativas al interior del Municipio, deben ser protegidos, con la finalidad de evitar la identificación de las personas al amparo de la protección a la vida, salud y seguridad; esto porque los miembros de las instituciones policiales o que realizan actividades operativas en materia de seguridad pública, se encuentran en un régimen de excepción a diferencia de los servidores públicos con funciones administrativas, ello obedece a que el sólo ejercicio de las funciones que tienen encomendadas lleva implícito el riesgo a su integridad, toda vez que son responsables de procurar el orden, la estabilidad y la defensa de la sociedad a la que pertenecen, lo que se traduce en la prevención de delitos y combate a los delincuentes.

**Voto Particular**

**Recurso de Revisión:** 00458/INFOEM/IP/RR/2021 y  
acumulado

**Sujeto Obligado:** Ayuntamiento de Chiconcuac.

**Comisionado Ponente:** José Guadalupe Luna Hernández

De ahí, que el Estado deba garantizar y respetar sus derechos humanos como servidores públicos y como personas sujetas de derechos y obligaciones, como la protección a su vida, salud y seguridad. Es de precisar que para lograrlo, su nombre, si bien pudiera tenerse como público ante la inminente evidencia de que reciben recursos públicos por concepto de sueldo, también lo es, que al pertenecer a una institución policial o área de seguridad pública, la difusión de esta información, pone en riesgo su vida, integridad o seguridad.

Se afirma lo anterior, en virtud de que no debe perderse de vista que existen funciones a cargo de servidores públicos, tendientes a garantizar de manera directa la seguridad pública, a través de acciones preventivas y correctivas encaminadas a combatir a la delincuencia en sus diferentes manifestaciones. Así, es pertinente señalar que en el artículo 113, fracción V, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se establece que podrá clasificarse aquella información cuya difusión pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona. Este artículo es correlativo con el artículo 140, fracción IV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el cual dispone lo siguiente:

*Artículo 140. El acceso a la información pública será restringido excepcionalmente, cuando por razones de interés público, ésta sea clasificada como reservada, conforme a los criterios siguientes:*

*I. a III.*

*IV. Ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de una persona física;*

*V. a XI. ...*

En este orden de ideas, una de las formas en que la delincuencia puede llegar a poner en riesgo la seguridad de los habitantes del Estado de México, es precisamente anulando, impidiendo u obstaculizando la actuación de los servidores públicos que realizan funciones de carácter operativo, por lo que, omitir proporcionar los nombres de los servidores públicos que prestan servicios operativos en áreas de seguridad pública, puede llegar a

## Voto Particular

**Recurso de Revisión:** 00458/INFOEM/IP/RR/2021 y  
acumulado

**Sujeto Obligado:** Ayuntamiento de Chiconcuac.

**Comisionado Ponente:** José Guadalupe Luna Hernández

constituirse en un componente fundamental en el esfuerzo que realizan las autoridades para garantizar la seguridad dentro del territorio del Estado de México, en sus diferentes vertientes, toda vez que proporcionar la información solicitada por el Recurrente por cuanto hace al personal de seguridad pública del Ayuntamiento, permite que los servidores públicos adscritos a los cuerpos policiacos sean identificados o identificables, circunstancia que puede poner en riesgo la vida e integridad física de los integrantes de los cuerpos de seguridad.

Al respecto, cabe hacer mención lo establecido en el artículo 81, fracción III, de la Ley de Seguridad del Estado de México:

*“Artículo 81.- Toda información para la seguridad pública generada o en poder de Instituciones de Seguridad Pública o de cualquier instancia del Sistema Estatal debe registrarse, clasificarse y tratarse de conformidad con las disposiciones aplicables. No obstante lo anterior, esta información se considerará reservada en los casos siguientes:*

...

*III. La relativa a servidores públicos miembros de las instituciones de seguridad pública, cuya revelación pueda poner en riesgo su vida e integridad física con motivo de sus funciones;”*

Argumento que se fortalece con lo estipulado en el criterio número 06-09, emitido por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, el cual refiere:

*“Nombres de servidores públicos dedicados a actividades en materia de seguridad, por excepción pueden considerarse información reservada. De conformidad con el artículo 7, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental el nombre de los servidores públicos es información de naturaleza pública. No obstante lo anterior, el mismo precepto establece la posibilidad de que existan excepciones a las obligaciones ahí establecidas cuando la información actualice algunos de los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en los artículos 13, 14 y 18 de la citada ley. En este sentido, se debe señalar que existen funciones a cargo de servidores públicos, tendientes a garantizar de manera directa la seguridad nacional y pública, a través*

## Voto Particular

**Recurso de Revisión:** 00458/INFOEM/IP/RR/2021 y  
acumulado

**Sujeto Obligado:** Ayuntamiento de Chiconcuac.

**Comisionado Ponente:** José Guadalupe Luna Hernández

*de acciones preventivas y correctivas encaminadas a combatir a la delincuencia en sus diferentes manifestaciones. Así, es pertinente señalar que en el artículo 13, fracción I de la ley de referencia se establece que podrá clasificarse aquella información cuya difusión pueda comprometer la seguridad nacional y pública. En este orden de ideas, una de las formas en que la delincuencia puede llegar a poner en riesgo la seguridad del país es precisamente anulando, impidiendo u obstaculizando la actuación de los servidores públicos que realizan funciones de carácter operativo, mediante el conocimiento de dicha situación, por lo que la reserva de la relación de los nombres y las funciones que desempeñan los servidores públicos que prestan sus servicios en áreas de seguridad nacional o pública, puede llegar a constituirse en un componente fundamental en el esfuerzo que realiza el Estado Mexicano para garantizar la seguridad del país en sus diferentes vertientes” (Sic)*

En efecto, con base en lo expuesto por el ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, desde el año dos mil nueve, ya se había precisado que la manera de evitar que se hagan identificables a los policías, quienes al realizar funciones operativas, en el contexto nacional en donde la violencia se ha recrudecido y el Estado Mexicano ha redoblado esfuerzos para garantizar la seguridad pública, es eliminando el nombre de estos elementos en aquellos documentos que se entreguen en atención a solicitudes de acceso a la información pública. Situación que se replica en el escenario local, pues dentro del Estado del Estado de México.

Desde mi punto de vista, el derecho de acceso a la información encuentra límites en el propio texto constitucional y que, en razón de ello, debe existir una armonización congruente con ese derecho fundamental con los principios rectores de la función del Sujeto Obligado, lo que encuentra sustento en las tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que son del literal siguiente:

*“DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución*

## Voto Particular

**Recurso de Revisión:** 00458/INFOEM/IP/RR/2021 y  
acumulado

**Sujeto Obligado:** Ayuntamiento de Chiconcuac.

**Comisionado Ponente:** José Guadalupe Luna Hernández

*Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados."*

**"TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LX/2000 de rubro: "DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 74, estableció que el ejercicio del derecho a la información no es irrestricto, sino que tiene límites que se sustentan en la protección de la seguridad nacional y en el respeto a los intereses de la sociedad y a los derechos de los gobernados, en atención a la materia de que se trate. En ese sentido, el citado precepto, al remitir a diversas normas ordinarias que establezcan restricciones a la información, no viola la garantía de acceso a la información contenida en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque es jurídicamente adecuado que en las leyes reguladoras de cada materia, el legislador federal o local establezca las restricciones correspondientes y clasifique a determinados datos como confidenciales o reservados, con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y la razón que motive la restricción legislativa



**Voto Particular**

**Recurso de Revisión:** 00458/INFOEM/IP/RR/2021 y acumulado

**Sujeto Obligado:** Ayuntamiento de Chiconcuac.

**Comisionado Ponente:** José Guadalupe Luna Hernández

*correspondiente, la cual debe ser adecuada y necesaria para alcanzar el fin perseguido, de manera que las ventajas obtenidas con la reserva compensen el sacrificio que ésta implique para los titulares de la garantía individual mencionada o para la sociedad en general.”*

En efecto, de acuerdo con lo expuesto, la limitación de acceder al nombre de los policías o personal con funciones operativas es proporcional y adecuada, respecto del bien jurídico tutelado; así, ordenar la entrega de los documentos en donde se elimine el nombre del personal operativo, permite garantizar el acceso a la información pública que es de interés público, por estar relacionado con el ejercicio de recursos públicos –salario de servidores públicos- y se protege la vida, salud o seguridad de los elementos operativos encargados del combate a los delincuentes y prevención de los delitos, ya que con la eliminación de su nombre en dicho documento es imposible hacerlos identificables a través de este.

De tal suerte, es que no basta con ordenar la entrega de documentos como la nómina o cualquier otro que contenga nombre y cargo de servidores públicos de las áreas de seguridad que realizan funciones operativas disociada, al existir un riesgo, real, demostrable e identificable de acuerdo al artículo 129 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, ya que basta con presentar una nueva solicitud con la información del personal administrativo, para realizar el cruce de la información y por descarte hacer identificables a los elementos operativos.

Asimismo, se identificó que parte de lo solicitado corresponde a las obligaciones de transparencia, motivo por el cual se ordenó dar vista a la Dirección General Jurídica y de Verificación de este Instituto, para que realice el procedimiento que marca la Ley y procure la inmediata publicación de la información a cargo del Sujeto Obligado en la plataforma IPOMEX.



## Voto Particular

**Recurso de Revisión:** 00458/INFOEM/IP/RR/2021 y acumulado

**Sujeto Obligado:** Ayuntamiento de Chiconcuac.

**Comisionado Ponente:** José Guadalupe Luna Hernández

Determinación que también constituye el motivo para la emisión del presente Voto Particular, toda vez, que conforme a los artículos 1º, 7º, 29, 36 fracciones II, XVI, XXI, XXII, XXVII y XXXVIII; 176, 185, 186, 188, 195, 198, 199, 200, 214, 216 y 220, fracción XIX de la Ley de Transparencia vigente en la Entidad, esta tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para tutelar y garantizar la transparencia y el derecho humano de acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados, del mismo modo precisa que este Instituto es un órgano público estatal constitucionalmente autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, **responsable de garantizar el ejercicio de los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados** conforme a los principios y bases establecidas en la Constitución Federal, Constitución Local, Ley General, así como lo previsto en esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

En ese sentido, es de resaltar que el recurso de revisión es la garantía secundaria mediante la cual se pretende reparar cualquier posible afectación al derecho de acceso a la información pública, en donde las resoluciones de este Órgano Garante pueden:

- J Desechar o sobreseer el recurso
- J Confirma la respuesta del sujeto obligado
- J Revocar o modificar la respuesta del sujeto obligado; y
- J Ordenar la entrega de la información

Cabe agregar que las resoluciones que pronuncie este Instituto deben contener cuatro aspectos importantes:

**Voto Particular**

**Recurso de Revisión:** 00458/INFOEM/IP/RR/2021 y  
acumulado

**Sujeto Obligado:** Ayuntamiento de Chiconcuac.

**Comisionado Ponente:** José Guadalupe Luna Hernández

- ) Lugar, fecha, el nombre del recurrente y del tercero interesado en su caso, sujeto obligado y un extracto de los hechos cuestionados;
- ) Los preceptos en que se fundamenten y las consideraciones que las sustenten;
- ) **Los alcances y efectos de la resolución, fijando con precisión, en su caso, los sujetos y órganos obligados a cumplirla; y**
- ) Los puntos resolutivos.

Sobre este punto, se considera de suma importancia mencionar que de la normatividad citada, se advierte que este Instituto está facultado entre otras cosas para:

- ) *Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito estatal;*
- ) ***Realizar de oficio** y a petición de parte, **análisis y recomendaciones** o en su caso, lineamientos **en relación con presuntos incumplimientos a las disposiciones de la Ley**, cuando existan elementos suficientes a juicio del Pleno del Instituto;*
- ) ***Emitir comunicados públicos** sobre el incumplimiento de sus resoluciones o **por infracciones reiteradas a la Ley**, en el ámbito de su competencia;*
- ) *Ordenar a los sujetos obligados la ejecutoría en la entrega de información en términos de la presente Ley;*
- ) *Imponer las medidas de apremio para asegurar el cumplimiento de sus determinaciones;*



**Voto Particular**

**Recurso de Revisión:** 00458/INFOEM/IP/RR/2021 y acumulado

**Sujeto Obligado:** Ayuntamiento de Chiconcuac.

**Comisionado Ponente:** José Guadalupe Luna Hernández

- ) **Hacer del conocimiento de la instancia competente la probable responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones** previstas en la Ley y en las demás disposiciones aplicable.

Al respecto, debe mencionarse que si bien, este Instituto cuenta en su estructura orgánica con diversas unidades administrativas entre las que se prevé la Dirección Jurídica y de Verificación, que de acuerdo a lo establecido en el artículo 23, fracciones XIV, XV, XVI Y XVII del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, está facultada entre otras funciones para:

- ) Ordenar y practicar verificaciones a los portales de Internet de los Sujetos Obligados.
- ) Revisar y constatar el debido cumplimiento y publicación de las obligaciones de transparencia, incluyendo la denuncia ciudadana por incumplimiento a las obligaciones de transparencia;
- ) Derivado de lo anterior calificar el desempeño de los Sujetos Obligados.
- ) Tramitar y resolver las denuncias que se promuevan por la falta de publicación de las obligaciones de transparencia en los términos que establecen las Leyes de la Materia, lineamientos y demás disposiciones jurídicas aplicables.

También debe tomarse en cuenta que la vista a la Dirección General Jurídica y de Verificación de este Instituto, no debió incluirse en los resolutivos de la resolución referida, toda vez que, el Recurso de Revisión no es el medio para determinar el cumplimiento o incumplimiento de los Portales de Transparencia de los Sujetos Obligados, asimismo del análisis realizado a las constancias que integran el recurso de revisión en comento, no se advierte que la solicitante hubiese requerido la verificación del cumplimiento de las



**Voto Particular**

**Recurso de Revisión:** 00458/INFOEM/IP/RR/2021 y acumulado

**Sujeto Obligado:** Ayuntamiento de Chiconcuac.

**Comisionado Ponente:** José Guadalupe Luna Hernández

obligaciones que la normatividad aplicable en la materia impone al Sujeto Obligado, y de ser procedente se impusiera alguna sanción, es decir, no forma parte de la litis (por Litis es un vocablo latino que en idioma español se traduce como litigio, significando disputa o controversia judicial; diferencia de intereses entre dos partes, llamadas litigantes, sometidas a decisión de un Juez.), razón por la cual en el presente asunto, la vista en mención debe realizarse y tramitarse por cuerda separada, en caso de advertirse que es necesario.

Así mismo, el procedimiento de verificación de las obligaciones de información pública de oficio **se encuentra plenamente establecido y calendarizado por parte de la Dirección General Jurídica y de Verificación**, además el análisis del cumplimiento de las obligaciones de transparencia, debe realizarse a la luz de los Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia, por lo que el plazo de actualización debe cumplir con estos y no con lo requerido en una solicitud de acceso a la información pública; por lo que, ordenar por parte de este Pleno la revisión de las obligaciones del Portal IPOMEX del Sujeto Obligado puede ser contrario tanto con la planeación como con las determinaciones que en su caso emita o haya emitido el área responsable de las verificaciones.

Así, con base en los razonamientos expuestos, se emite el Presente Voto Particular. -----

-----

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos  
Personales del Estado de México y Municipios  
Esta hoja pertenece al Voto Particular 458-21

56 b6 5c 5f b9 58 67 00 7e 4b d0 3e cc 81 86 21 dd 1f  
89 e3 f8 17 31 d4 1c ef 77 2b 8d 05 58 45 15 84 36 bb  
1e cf 9f 09 0d 5c e1 26 b5 48 b4 22 2e 2d 68 93 82 e8  
67 54 86 9e 4d d9 19 61 56 94 84 a2 24 2c 3e c8 b5 23  
9a 40 ad 8e d5 95 5e 23 3e 66 d7 10 86 66 9c a0 a4 72  
2e 56 81 b6 90 77 90 07 88 17 99 17 8b d8 8a 04 11 54  
b4 84 2d d1 1c c7 fb 7f b3 26 3f 9c d0 c6 07 a2 57 5d  
ed f5 d8 00 1b 00 a1 ed a2 f3 48 f7 82 d0 65 01 f2 d4  
5a 72 31 3d ed 49 6b 75 d4 e2 1d 0b c3 c4 13 61 c3 fb  
9a de 50 67 26 54 a2 75 19 a9 90 96 6a 83 5a 52 d2 bb  
f2 45 2b 4f 98 a0 8d 81 7f b6 30 28 2d 03 a6 ee 6b 69  
db 8b 28 c9 48 42 03 f7 c8 92 70 4f 06 93 d5 26 be be  
e9 a3 9e df 95 c0 5b 71 56 00 f5 ef f6 08 2a 4b cd 9e 05  
63 a3 07 15 2a b2 62 21 3b 00 e5 1c a5 0b af 78 09 c4  
bd f6 de

---

Luis Gustavo Parra Noriega  
Comisionado  
(Firma Electrónica)



Archivo firmado: Voto Particular 458-21



LFZTcz69Es8ID3UC3gAAGio4