**VOTO PARTICULAR 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 DÉCIMA PRIMERA SESIÓN ORDINARIA DEL TRES DE ABRIL DE DOS MIL VEINTICUATRO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 06916/INFOEM/IP/RR/2023.**

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 Comisionada Guadalupe Ramírez Peña**, emite **VOTO PARTICULAR** respecto a la resolución dictada en el recurso de revisión número **06916/INFOEM/IP/RR/2023,** pronunciada por el Pleno de este Instituto ante el proyecto presentado por el Comisionado Luis Gustavo Parra Noriega, el cual se formuló, conforme al tenor siguiente:

1. **Antecedentes.**

En el asunto que nos ocupa, la **parte** **Recurrente** solicitó al **Sujeto Obligado**, le proporcionara lo siguiente:

*“copias de facturas pagadas a medios de comunicacion durante la administracion 2022-2024, directorio completo del personal que labora en el actual ayuntamiento municipal, copia de nómina de todos los que laboran dentro de la actual administración municipal y que antigüedad tienen laborando dentro del ayuntamiento, cuanto adeuda a CAEM, Luz y Fuerza del Centro (compañia de luz), ISSEMYM y a cualquier otra emprea que haya prestado sus servicios al ayuntamiento, copias de denuncias que haya actualmente en mesa de responsabilidades en contra de las actuales autoridades municipales o servidores publicos del ayuntamiento. Copia de resultados de las auditorías realizadas al Ayuntamiento, copia de denuncias y quejas realizadas dentro de contraloria interna del Ayuntamiento, a cuanto ascienden los ingresos y egresos netos de Ayuntamiento de a enero a agosto 2023, a quienes y cuanto adeuda por sueldos o nomina no pagada a los trabajadores del ayuntamiento, nombre y cargo del personal ha sido dado de baja y porque causas dentro del periodo enero 2023 a agosto 2023” (Sic).*

El **Sujeto Obligado** a través de su Titular de la Dirección de Administración, sólo se concretó a entregar el directorio, que contiene diversos campos, entre ellos, área, cargo, apellidos, nombre, fecha de ingreso y observaciones.

Derivado de ello, **la parte Recurrente** se inconformó en lo medular por la respuesta no corresponde con lo solicitado.

En atención a ello, mediante informe justificado, el Sujeto Obligado a través de su Contralor Interno Municipal, señaló lo siguiente:

*“…-No es posible precisar el numero de copias que existan en la mesa de responsabilidades por no tener competencia alguna.*

*-En lo que respecta a los resultados de auditoria, esas son informadas de manera directa al ejecutivo.*

*-Y en relación a las copias de denuncias y quejas realizadas dentro de la contraloría me permito enviar en copia simple legible las registradas en el libro de gobierno que cubre al rubro de lo solicitado, omitiendo datos personales de los que en ella intervienen, salvaguardando el derecho a la confidencialidad, anonimato entre otros…“*

Por otra parte volvió a remitir el directorio que envió en respuesta.

Remitió el Oficio UT/216/2023, signado por la Titular de la Unidad de Transparencia, mediante el cual realiza el turno a la Tesorería Municipal y el Oficio UT/225/2023, signado por la Titular de la Unidad de Transparencia, mediante el cual le informa a la Tesorera Municipal que la información enviada en CD no se puede leer, razón por la cual no se puede subir la información.

Así las cosas, el Pleno del Instituto consideró que los motivos de inconformidad aducidos por la **parte** **Recurrente** resultan parcialmente **fundados**, y determinó **modificar** la respuesta del **Sujeto Obligado**, ordenando lo siguiente:

***“…SEGUNDO.*** *Se* ***ORDENA*** *al Ayuntamiento de Atlautla, a efecto de que, previa búsqueda exhaustiva y razonable, en todos los archivos de las unidades administrativas competentes, entregue, a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX), en su caso, en versión pública, los documentos donde conste lo siguiente:*

1. *Facturas pagadas a medios de comunicación del primero de enero de dos mil veintidós al cinco de septiembre de dos mil veintitrés;*
2. *Directorio completo del personal que labora en la Administración Pública Municipal vigente al cinco de septiembre de dos mil veintitrés;*
3. *Recibos de nómina, de la primera y segunda quincena de abril de dos mil veintitrés, de todos los servidores públicos que laboran en la administración municipal en la que se incluya la antigüedad;*
4. *Adeudos del primero de enero de dos mil veintidós al cinco de septiembre de dos mil veintitrés, en los que se incluya cualquier empresa que haya prestado sus servicios al Ayuntamiento.*
5. *Adeudos por sueldos no pagados a los trabajadores del primero de enero de dos mil veintidós al cinco de septiembre de dos mil veintitrés.*
6. *Resultados de las auditorías concluidas realizadas al Ayuntamiento al cinco de septiembre de dos mil veintitrés.*
7. *Denuncias y quejas presentadas ante la Contraloría Municipal que dieron origen a los procedimientos de responsabilidades, que al cinco de septiembre de dos mil veintitrés, se encontraran concluidas, así como, de aquellos que se encuentren en trámite y se relacione con actos de corrupción, delitos de lesa humanidad o posibles violaciones graves a derechos humanos, de conformidad con el artículo 142, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios;*
8. *Monto de los ingresos y egresos netos del Ayuntamiento del primero de enero al treinta y uno de agosto de agosto de dos mil veintitrés;*
9. *Nombre, cargo y causas del personal dado de baja, del primero de enero al treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés.*
10. *Acuerdo de clasificación como información reservada de las denuncias y quejas en trámite presentadas ante la Contraloría Municipal, con los artículos 49, fracciones II y VIII, 132, fracción II y 140 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.*

*Además, de ser necesario, deberá proporcionar el Acuerdo de Clasificación donde el Comité de Transparencia, confirme la eliminación de los datos o información clasificada, en las versiones públicas que se entreguen, de conformidad con los artículos 49, fracciones II y VIII y 132, fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.*

*Para el caso, de que la información que se ordena entregar en los numerales 4, 5 y 9 no se localice al no haberse administrado o generado, deberá hacerlo del conocimiento del ahora Recurrente, de manera clara y precisa…” (Sic)*

1. **Razones del Voto Particular.**

En este orden de ideas, resulta importante señalar que coincido con los términos generales planteados en la Resolución; sin embargo en cuanto al punto 3 que se ordena, sobre los recibos de nómina, por regla general la publicidad de los nombres de los servidores públicos en el ejercicio de la función pública, se encuentran establecidas como una obligación de transparencia común, tanto en la Ley General como en la Ley Local, y de manera específica, el artículo 92, fracción VII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; no obstante lo anterior, considero que dicha regla está sujeta a claro régimen de excepción, la cual concretamente se aprecia en el caso de los recibos de nómina del personal de la policía que se encuentra adscrito a instituciones de seguridad pública con funciones operativas, en atención a los consideraciones que a continuación se exponen.

Sobre este punto, debemos partir desde la máxima establecida en nuestro texto Constitucional Federal pues el artículo 21 en su párrafo noveno reconoce que la seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las Entidades Federativas y **los Municipios**, **cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social**.

Asimismo señala que la actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Dicha circunstancia es replicada por la Ley de Seguridad del Estado de México en su artículo 1, fracciones II, III y V, las cuales señalan que dicho ordenamiento es de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio del Estado de México y tiene por objeto establecer las bases de coordinación del Estado y los Municipios con la Federación, las Entidades Federativas, Municipios y Alcaldías de la Ciudad de México; integrar el Sistema Estatal de Seguridad Pública, que a su vez contribuirá con el Sistema Nacional de Seguridad Pública; para la construcción de las bases para una plena seguridad ciudadana.

De tal suerte que con lo señalado hasta este punto se advierte que la finalidad de la función de seguridad pública indudablemente tienen como eje central a la persona humana y, por ende, contribuyen al establecimiento de la seguridad ciudadana, la cual tiene por objeto proteger a las personas; asegurar el ejercicio de su ciudadanía, sus libertades y derechos fundamentales; establecer espacios de participación social corresponsable y armónica; propiciar la solución pacífica de los conflictos interpersonales y sociales; fortalecer a las instituciones, y propiciar condiciones durables que permitan a los ciudadanos desarrollar sus capacidades, en un ambiente de paz y democracia.

Una vez acreditado el objeto de la seguridad pública, así como los sujetos encargados de ejecutar las acciones para consumar esta función, podemos observar con claridad la importancia de los elementos operativos que ejecutan estas acciones encaminadas a preservar el orden dentro de la dinámica social y podemos partir de este punto para determinar el riesgo de la divulgación de esta información y por ende, la procedencia de su clasificación como información reservada.

En primer momento podemos vislumbrar que el artículo 81, fracción II de la Ley de Seguridad del Estado de México dispone de manera expresa que toda información para la seguridad pública generada o en poder de Instituciones de Seguridad Pública o de cualquier instancia del Sistema Estatal debe clasificarse, sirve de referencia la siguiente cita:

*“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:*

*…*

***II. Aquella cuya revelación pueda ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza a la seguridad pública o a las instituciones del Estado de México…”***

En armonía con esta disposición normativa, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 113, fracción I señala que deberá reservarse la información que con su publicación se comprometa a la seguridad pública y cuente con un efecto demostrable, posteriormente el artículo 140 fracción I de la Ley de Transparencia Local replica esta circunstancia de reserva, que señalan:

*“Artículo 113. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:*

***I. Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;***

***..***

*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:*

1. ***Comprometa la seguridad pública y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable…” (Sic)***

Correlativo a lo anterior, los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, publicados el 16 de abril de 2016 y reformados el 18 de noviembre de 2022 señalan en su numeral décimo octavo que podrá considerarse como información reservada, aquella que comprometa la seguridad pública, al poner en peligro las funciones a cargo de la Federación, la Ciudad de México, los Estados y los Municipios, tendientes a preservar y resguardar la vida, la salud, la integridad y el ejercicio de los derechos de las personas, así como para el mantenimiento del orden público.

Es crucial señalar que estos Lineamientos señalan **que es susceptible de considerarse como reservada aquella que revele datos que pudieran ser aprovechados para conocer la capacidad de reacción de las instituciones encargadas de la seguridad pública**, sus planes, estrategias, tecnología, información, sistemas de comunicaciones.

Hasta este punto tenemos que los instrumentos normativos que debemos observar en estricto sentido disponen puntualmente la reserva de información para los casos en los que se revele información que pueda ser empleada para conocer la capacidad de reacción, es decir, todo lo relativo a servidores públicos operativos que integran las instituciones de seguridad pública, ya que su divulgación podría ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza para la seguridad pública de la sociedad; teniendo esto en cuenta y trasladando estas premisas al caso particular se estima que con la entrega de información de los servidores públicos con funciones operativas adscritos a instituciones de seguridad pública, revela información actualizada sobre el número de policías operativos en activo a la fecha de la solicitud de información y en consecuencia su estado de fuerza vigente, lo cual no sólo contraviene lo dispuesto expresamente por las disposiciones previamente insertadas, sino que, además, pone en riesgo los valores jurídicos y los principios bajo los cuales de las instituciones de seguridad pública se debe regir como son la legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución General.

En conclusión la reserva del personal operativo procede por dos circunstancias:

1. Se identifica en términos concretos cómo es que la información requerida podría comprometer el ejercicio de sus facultades constitucionales y, con ello, la seguridad pública, en virtud de que:

a) la información podría ser aprovechada por los grupos criminales para conocer la capacidad de reacción

b) Con dicha información se revelarían a detalle las características funcionales del personal y con ello, su organización para el cumplimiento de sus funciones; y

2. Existe una relación causal general entre la entrega de la información y la afectación a la seguridad pública, pues los grupos criminales estarían en posibilidad de obstaculizar o bloquear actividades encaminadas a preservar el orden dentro de la dinámica social.

Por lo tanto, entre mayor información se dé a conocer respecto del ***estado de fuerza*** con que cuentan el Estado y Municipios, mayor es la probabilidad de que la información pueda implementarse como medio para actualizar o potenciar una amenaza en contra de la seguridad pública de los mismos.

No pasa inadvertido para la suscrita que en los casos en los que se publiciten diversas notas o documentos en los que se dé a conocer información estadística sobre el número de elementos de policía con los que cuentan los ayuntamientos, esta información no se encuentra actualizada a la fecha de la solicitud, aunado a que no se hace una distinción entre el número de personal operativo y administrativo.

En consecuencia, la información de los elementos operativos adscrito a instituciones de seguridad pública, deben recibir un tratamiento de carácter excepcional, y esto es en razón de que, son los responsables de procurar el orden, la estabilidad y la defensa de la sociedad a la que pertenecen, por lo que, se estima que al proporcionar dicha información se revela el número de servidores públicos operativos con funciones de seguridad pública activos en el Sujeto obligado; información con la que se da a conocer el estado de fuerza y la capacidad de reacción del órgano público.

Ahora bien, la suscrita considera que es de vital importancia señalar que para los casos en los que los particulares deseen conocer las remuneraciones de los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública, estas se pueden otorgar mediante el tabulador de sueldos, pues en este soporte se asientan los puestos funcionales y las remuneraciones, lo anterior encuentra sustento en el Instructivo del módulo 4 para la entrega del informe trimestral 2023, en dicho documento obran los siguientes elementos:





De manera que con la consulta de este documento podrá visualizarse con claridad el cargo y la remuneración sin conocer el estado de fuerza de las entidades públicas y así no se restringe el derecho de acceso a la información de los particulares; es por todo lo anteriormente expuesto que considero que en las líneas argumentativas que anteceden, se acreditó de manera fehaciente que esta información debe ser reservada pues su entrega revela datos que pudieran ser aprovechados para conocer la capacidad de reacción de las instituciones encargadas de la seguridad pública y **facilitaría a las células delictivas el neutralizar las acciones implementadas o por implementar para la preservación de la paz pública, afectando así su estado de fuerza, o bien les permita** realizar actos para amenazar, inhibir, extorsionar o corromper las funciones del personal operativo, lo que causaría una vulneración a la Seguridad Municipal, por lo tanto la suscrita no comparte las consideraciones vertidas en la resolución respecto del tratamiento que se le da a la información relativa a elementos operativos de instituciones de seguridad pública, y por ende formula el presente voto particular.