**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA COMISIONADA GUADALUPE RAMÍREZ PEÑA, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 04616/INFOEM/IP/RR/2023, 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 TERCERA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL TREINTA Y UNO DE ENERO DE DOS MIL VEINTICUATRO.**

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 y Municipios, la que suscribe emite **VOTO PARTICULAR** respecto a la resolución dictada del recurso de revisión **04616/INFOEM/IP/RR/2023,** pronunciada por el Pleno de este Instituto ante el proyecto presentado por el **Comisionado Luis Gustavo Parra Noriega**, el cual fue resuelto conforme al criterio mayoritario que es del tenor siguiente:

1. **Antecedentes.**

A través de la solicitud de acceso a la información que nos ocupan, la persona solicitante requirió del Ayuntamiento de Villa Victoria, lo siguiente:

*DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA.*

*Solicito el CV actualizado y completo con documentos probatorios de la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de Villa Victoria: María Luisa Carmona Alvarado. (Sic).*

En respuesta hace entrega de la siguiente liga electrónica (<https://villavictoria.edomex.gob.mx/titular>:



Una vez conocida la respuesta del **SUJETO OBLIGADO**, la parte **RECURRENTE** interpuso el medio de impugnación, en los siguientes términos:

***“ACTO IMPUGNADO***

*Se solicitaron documentos probatorios del CV de la Presidenta Municipal, sin embargo, el Sujeto obligado no los presento, además de que presntó solo información parcial del CV y no la información completa como se solicito.” (Sic.)*

***“RAZONES O MOTIVOS DE LA INCONFORMIDAD***

*Se solicitaron documentos probatorios del CV de la Presidenta Municipal, sin embargo, el Sujeto obligado no los presento, además de que presntó solo información parcial del CV y no la información completa como se solicito.” (Sic.)*

Las partes fueron omisas en rendir manifestaciones.

Así las cosas, el Instituto consideró que las razones o motivos de inconformidad hechos valer por la parte **RECURRENTE** resultaban fundados, y determinó **modificar** la respuesta del **SUJETO OBLIGADO**, ordenando lo siguiente:

***“****SEGUNDO. Se ORDENA al Ente Recurrido, a efecto de que previa búsqueda exhaustiva y razonable en 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, de la Presidenta Municipal referida en el Considerando QUINTO los documentos con los que contara al treinta y uno de julio de dos mil veintitrés, con lo siguiente:*

*1. La información curricular (currículum o ficha curricular), y*

*2. Aquellos que acrediten la preparación académica y experiencia laboral referida en el documento proporcionado en el punto 1.*

*Además, de ser necesario, deberá proporcionar el Acuerdo de Clasificación donde el Comité de Transparencia, confirme la eliminación de los datos confidenciales, en la versión pública, 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 no cuente con la información del punto número 2, al no obrar en su expediente laboral, deberá hacerla del conocimiento del ahora Recurrente de manera clara y precisa. […]*

1. **Razones del Voto Particular.**
2. **Integrantes de Cabildo.**

La suscrita **no comparte las consideraciones que fueron vertidas en la presente resolución** respecto a la entrega de la información curricular y de los documentos que acrediten la preparación académica y experiencia laboral en virtud de que, para la emisora del voto en el presente caso, los documentos ordenados de manera particular, **no son requisitos necesarios respecto del presidente municipal, pues al tratarse de cargos públicos designado por elección popular, no se requiere acreditar determinado grado de estudios e información curricular, por lo tanto, en el caso de los Ayuntamientos, no hay manera de dar satisfacción a la información específica requerida.**

Determinado lo anterior, es pertinente mencionar que en estas circunstancias no resulta exigible al **SUJETO OBLIGADO** requerirle la entrega de información que no obra en sus archivos, toda vez que de conformidad con los artículos 117, 118, 119 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, los integrantes del ayuntamiento, propietarios o suplentes deberán cumplir una serie de requisitos, de las cuales no se advierte la obligación de entregar los Títulos y cédulas que acrediten sus grados académicos, sirve de ilustración la siguiente cita:

*“Artículo 117.-* ***Los ayuntamientos se integrarán con una jefa o jefe de asamblea que se denominará Presidenta o Presidente Municipal, respectivamente****,* ***y con varios miembros más llamados Síndicas o Síndicos y Regidoras o Regidores****, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva. Los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicas o síndicos y regidoras o regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia, respetando el principio de paridad de género.*

***CAPÍTULO SEGUNDO***

***De los Miembros de los Ayuntamientos***

*Artículo 118.-* ***Los miembros de un ayuntamiento serán designados en una sola elección.*** *Se distinguirán las regidoras y los regidores por el orden numérico y los síndicos cuando sean dos, en la misma forma. Las regidoras y los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones, conforme a la ley de la materia. Las síndicas electas y los síndicos electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la ley. Por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propietario se elegirá un suplente.*

***Artículo 119.- Para ser miembro propietario o suplente de un ayuntamiento se requiere:***

***I. Ser mexicana o mexicano, ciudadana o ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos;***

***II. Ser mexiquense con residencia efectiva en el municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y***

***III. Ser de reconocida probidad y buena fama pública.***

***IV. No estar condenada o condenado por sentencia ejecutoriada por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género;***

***V. No estar inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos en el Estado, ni en otra entidad federativa, y***

*VI.* ***No estar condenada o condenado por sentencia ejecutoriada por delitos de violencia familiar, contra la libertad sexual o de violencia de género.***

*Artículo 120.- No pueden ser miembros propietarios o suplentes de los ayuntamientos:*

*I. Las diputadas o diputados y senadoras o senadores al Congreso de la Unión que se encuentren en ejercicio de su cargo;*

*II. Las diputadas o diputados a la Legislatura del Estado que se encuentren en ejercicio de su cargo;*

*III. Las juezas o jueces, magistradas o magistrados o consejeras o consejeros de la Judicatura del Poder Judicial del Estado o de la Federación;*

*IV. Las y los servidores públicos federales, estatales o municipales en ejercicio de autoridad;*

*V. Las y los militares y los miembros de las fuerzas de seguridad pública del Estado y los de los municipios que ejerzan mando en el territorio de la elección; y*

*VI. Las y los ministros de cualquier culto, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio, cuando menos cinco años antes del día de la elección.*

*Las y los servidores públicos a que se refieren las fracciones de la I a la V serán exceptuados del impedimento si se separan de sus respectivos cargos por lo menos, veinticuatro horas antes del inicio de las campañas, conforme al calendario electoral vigente****.”***

De igual forma, el Código Electoral del Estado de México señala:

*“Artículo 16. Las ciudadanas y los ciudadanos que reúnan los requisitos que establece el artículo 68 de la Constitución Local son elegibles para el cargo de Gobernadora o Gobernador del Estado de México. Las ciudadanas y los ciudadanos que reúnan los requisitos que establece el artículo 40 de la Constitución Local son elegibles para los cargos de diputadas y diputados a la Legislatura del Estado. Las ciudadanas y los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 119 y que no se encuentren en cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 120 de la Constitución Local, son elegibles para ser miembros de los ayuntamientos. Las ciudadanas y los ciudadanos que se hayan separado de un cargo público para contender en un proceso electoral, podrán reincorporase al mismo, una vez que concluya la jornada electoral.*

*Artículo 17. Además de los requisitos señalados en el artículo anterior, las ciudadanas y los ciudadanos que aspiren a las candidaturas a Gobernadora o Gobernador, Diputada, Diputado o integrante de los ayuntamientos deberán satisfacer lo siguiente:*

*I. Estar inscrito en el padrón electoral correspondiente, la lista nominal y contar con credencial para votar vigente.*

*II. No ser magistrada o magistrado del Tribunal Superior de Justicia o del Tribunal Electoral o funcionario de este, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.*

*III. No formar parte del servicio profesional electoral del Instituto, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.*

*IV. No ser consejera o consejero electoral en el consejo general, del Instituto ni secretario ejecutivo, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.*

*V. No ser consejera o consejero electoral en los consejos distritales o municipales del Instituto ni director del mismo, salvo que se haya separado del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.*

*VI. No ser integrante del órgano de dirección de los organismos a los que la Constitución Local otorga autonomía, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;*

*VII. No ser secretaria, secretario o subsecretaria o subsecretario de Estado, ni titular de los organismos públicos desconcentrados o descentralizados de la administración pública estatal, a menos que se separen noventa días antes de la elección, y*

*VIII. Ser electo o designado candidata o candidato, de conformidad con los procedimientos democráticos internos del partido político que lo postule”*

En relación a estos preceptos, la Ley Orgánica Municipal en su artículo 18, fracción I dispone que una vez rendidos los informes de los ayuntamientos en funciones, previa convocatoria a sesión solemne, **deberán presentarse los ciudadanos que en términos de ley resultaron electos para rendir protesta y ocupar los cargos de presidente municipal**, sin que dicho plazo exceda el mes de diciembre del último año de la gestión del ayuntamiento saliente, **dicha reunión tendrá por objeto que los miembros del ayuntamiento entrante, rindan la protesta en términos de lo dispuesto por el artículo 144 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**, por lo que el Presidente Municipal electo para el período siguiente lo hará ante el representante designado por el Ejecutivo del Estado y a su vez, hará de inmediato lo propio con los demás miembros del ayuntamiento electo.

De tal suerte que la Constitución y la Ley Orgánica Municipal considera a las y los Regidores como servidores que ostentan un cargo de elección popular, por lo tanto, se reitera que **no se encuentran constreñidos a entregar los documentos solicitados por la PARTE RECURRENTE,** toda vez que por la naturaleza de su designación, estaríamos ante una excepción**,** por lo que no es posible entregar la información solicitada, en virtud de que como se analizó en líneas anteriores, no se encuentran obligados a generarla, poseerla o administrarla.

En este contexto, **EL SUJETO OBLIGADO** no está obligado a generar documento ad hoc para satisfacer el derecho de acceso a la información, situación que contravendría al contenido sustantivo del derecho de acceso a la información pública, sirve de sustento a este argumento el Criterio 03-17, emitido por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), que versa de la siguiente manera:

***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.*

Es por las razones antes expuestas que la suscrita considera que no **se debió ordenar los el documento en el que conste la información curricular y documentos que acrediten la preparación académica y experiencia laboral de la Presidenta Municipal**, pues no existe fuente obligacional para ordenar dicha documentación.

1. **Fotografía.**

**No** coincido con los argumentos señalados en la resolución, particularmente por 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.

Al respecto la Ponencia que resolvió, consideró lo siguiente:

*“…Por lo que hace a las fotografías, es preciso señalar que estas dan 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 SO/015/2017 y SO/001/2013 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.*

*De acuerdo con el argumento planteado, la determinación de esta resolución deja sin efectos el criterio adoptado anteriormente por el Pleno de este Instituto, con número 03/2019, en el que solo se consideraban como públicas las fotografías de mandos medios y/o superiores.*

***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****.”***

Sin embargo, desde la óptica de la que suscribe la fotografía de estos, 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 considerada por regla general, como un dato personal confidencial susceptible de protegerse en los documentos que lo contengan, en términos de 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.

No obstante, en materia de administración pública los servidores públicos desempeñan funciones que por su naturaleza pueden ser de mayor interés público, es decir, 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 considera 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.

En el caso particular, si bien la fotografía corresponde en efecto a un mando superior como lo es la Presidenta Municipal y por ello se comparte que se deje visible, también lo es que se argumentó dentro de la resolución que **las fotografías de servidores públicos, sin importar el nivel o rango, guardan la naturaleza de públicas**, y que por lo tanto, **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, sin embargo, 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, ya que, como ya lo he expresado con anterioridad, en algunos casos, el interés público de hacer pública 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.

Lo anterior se estima así, dado que el acceso a dichos documentos que contengan el dato materia de análisis, aun clasificado, daría cuenta de lo que en realidad se pretende transparentar, como lo es, por ejemplo, la preparación académica, 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.

Así, los documentos que dan cuenta del grado de estudios acreditan ante la ciudadanía que la o el servidor público **posee los conocimientos propios de su profesión**, por lo que **su finalidad principal no es acreditar la identidad de su titular,** ya que para ello, se generan documentos específicos.

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.

Es por las razones antes expuestas que no se comparte este punto del estudio de la resolución dictada, y, por ende se emite el presente **Voto Particular pues se considera 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 tengan atención al público**, por tanto, 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 Municipio.