

Oficio: INFOEM/COM-JMC/120/2016

Metepec, Estado de México a 12 de agosto de 2016

M. en D. CATALINA CAMARILLO ROSAS


SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO DEL INFOEM.

PRESENTE

Por instrucción del Comisionado Javier Martínez Cruz, le remito para los efectos a que haya lugar el original del **voto particular** emitido por el mismo, con fundamento en el artículo 20 fracción II y 30 fracción X del Reglamento Interior del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, con relación a la resolución emitida en los recursos de revisión 01797/INFOEM/IP/RR/2016 y 01802/INFOEM/IP/RR/2016 acumulados, aprobada por el Pleno de este Instituto en la Vigésima Octava Sesión Ordinaria de fecha nueve de agosto de dos mil dieciséis.

Sin más por el momento, aprovecho para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE



LIC. NORMA ARANSASU VALDÉS PEDRAZA
COORDINADORA DE PROYECTOS

C.c.p. Mtra. Eva Abaid Yapur. Comisionada. Para su conocimiento y efectos legales conducentes.

Dra. Josefina Román Vergara. Comisionada Presidenta. Para su conocimiento.

Mtra. Zulema Martínez Sánchez. Comisionada. Para su conocimiento.

Lic. José Guadalupe Hernández. Comisionado. Para su conocimiento.

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y
Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios

Tels. (722) 2 26 19 80 * Línea sin costo 01 800 821 0431 * www.infoem.org.mx

Calle de Pino Suárez sin actualmente
Carretera Toluca - Cuapán No. 111,
Col. La Michoacana, C.P. 52166
Metepec, Estado de México



VOTO PARTICULAR
RECURSOS DE REVISIÓN 01797/INFOEM/IP/RR/2015 Y
01802/INFOEM/IP/RR/2015 ACUMULADOS

Metepéc, México, en la sede auxiliar del INFOEM

Agosto 12 de 2016

VOTO PARTICULAR CONCURRENTES QUE FORMULAN EL COMISIONADO JAVIER MARTÍNEZ CRUZ Y LA COMISIONADA ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ, 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 VIGÉSIMA OCTAVA SESIÓN ORDINARIA DEL NUEVE DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS, EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN 01797/INFOEM/IP/RR/2016 Y 01802/INFOEM/IP/RR/2016 ACUMULADOS.

El Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México resolvió por unanimidad de votos, la resolución relativa a los recursos de revisión 01797/INFOEM/IP/RR/2016 y 01802/INFOEM/IP/RR/2016 acumulados presentada por la Comisionada Eva Abaid Yapur, respecto de la cual, los suscritos, formulan **VOTO PARTICULAR**, con fundamento en los artículos 20 fracciones II y IV y 30, fracción X del Reglamento del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Personales Datos del Estado de México.

De manera previa a la emisión del presente voto, cabe precisar que la materia en que radicaron los recursos de revisión, lo fue el que se proporcionara en copias certificadas con costo por parte del Ayuntamiento de Atizapán de Zaragoza, la resolución administrativa número 174/96, emitida en el recurso de revisión 655/96 y la resolución administrativa con número de expediente U.E.S.-001/94, emitida mediante número de oficio DDU135/96,

respecto de lo cual una vez analizada la respuesta del Sujeto Obligado que consistió en una declaratoria de inexistencia de la información, la Comisionada ponente propuso ordenarle una búsqueda exhaustiva de las resoluciones solicitadas y en su caso entregarlas al recurrente en versión pública y en copias simples o de lo contrario emitir un acuerdo de inexistencia que cumpliera con todos los requisitos detallados por la Ley de Transparencia de la Entidad y explicados en la misma resolución.

Así, es respecto de la modalidad de entrega de la información en que se ordenó la entrega de la información que los suscritos, estimamos pertinente hacer valer el presente voto particular, debido a que como se señaló con antelación, la modalidad elegida por el solicitante para la entrega de la información fue la de copias certificadas con costo y no así la de copias simples.

En la resolución se argumenta que para que exista la posibilidad de certificar documentos, es necesario contar con su original, puesto que la certificación da fe de la existencia del documento original, es decir se ofrece constancia de que existe el original del documento en los archivos del Sujeto Obligado lo cual se consigue a través de su reproducción exacta.

Sin embargo, se dice que en materia de transparencia, para que los Sujetos Obligados hagan efectivo, en favor de los particulares, el derecho de acceso a la información pública deben poner a su disposición los documentos en los que conste el ejercicio de sus atribuciones legales ya sea porque los generen, los administren o simplemente los posea, lo que implica a su vez que harán entregad de la información o de los documentos tal y como obre en sus archivos o como lo generó no estando obligado a procesar o resumir información, efectuar cálculos o practicar investigaciones lo que tiene su fundamento en el artículo 12, segundo

VOTO PARTICULAR
RECURSOS DE REVISIÓN 01797/INFOEM/IP/RR/2015 Y
01802/INFOEM/IP/RR/2015 ACUMULADOS

párrafo de la Ley de Transparencia vigente en la Entidad¹; sin embargo en la resolución que la obligación de los Sujetos Obligados de entregar la información que obre en sus archivos en el estado en que se encuentra no implica que a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública se realice la certificación de su contenido, insistiendo en que la certificación deriva de la preexistencia de un documento original, el cual requiere ser certificado por la autoridad que tenga facultades para ello, en el caso, sería aquella que emitió las resoluciones solicitadas por el particular.

En tal sentido, se llega a la conclusión de que si bien el Sujeto Obligado, puede tener en sus archivos las resoluciones solicitadas, no es la autoridad competente para certificar una reproducción de las mismas, puesto que no es quien las emitió, de ahí que se haya ordenado la entrega de información en copias simples.

Ante lo anterior, conviene iniciar haciendo alusión de lo previsto por el artículo 43 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, mismo que a la letra refiere:

Artículo 43.- La solicitud por escrito deberá contener:

I. El nombre del solicitante, domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, correo electrónico;

II. La descripción clara y precisa de la información que solicita;

¹ "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."

VOTO PARTICULAR
RECURSOS DE REVISIÓN 01797/INFOEM/IP/RR/2015 Y
01802/INFOEM/IP/RR/2015 ACUMULADOS

III. Cualquier otro detalle que facilite la búsqueda de la información; y

IV. Modalidad en la que solicita recibir la información.

Desprendiéndose de éste los requisitos que deben contener los recursos que sean presentados por los particulares con el objeto de tener acceso a diversa información, de entre los cuales se destaca, por tener relación con el caso que se estudia, la fracción IV de dicho precepto, ya que ésta prevé la modalidad en que se ha de entregar la información solicitada, misma que debe ser precisada por el solicitante.

Continuando, es que resulta indispensable hacer alusión a lo estipulado por el primer párrafo del diverso 48 del ordenamiento referido, cuyo contenido literal refiere:

Artículo 48.- La obligación de acceso a la información pública se tendrá por cumplida, cuando el solicitante previo el pago, previsto en el artículo 6 de esta Ley, si es el caso, tenga a su disposición la información vía electrónica o copias simples, certificadas o en cualquier otro medio en el que se encuentre contenida la información solicitada, o cuando realice la consulta de la información en el lugar en el que ésta se localice.

Advirtiéndose que, el precepto citado, de manera textual nos precisa que dentro de las modalidades en que la información puede ser solicitada se encuentran, entre otras, las copias certificadas; en relación a ésta, resulta prudente aludir a la connotación que de acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española tiene la palabra *certificar* siendo *asegurar, afirmar, dar por cierto algo o bien, hacer constar por escrito una realidad de hecho por quien tenga fe pública o atribución para ello*; es decir, que al llevarse a cabo la certificación de un documento lo que se pretende hacer constar es el hecho de que el mismo existe, con lo que de manera clara se estaría creando una constancia respecto a la existencia de un documento, amparándose a través de una reproducción exacta.

VOTO PARTICULAR
RECURSOS DE REVISIÓN 01797/INFOEM/IP/RR/2015 Y
01802/INFOEM/IP/RR/2015 ACUMULADOS

Por otra parte y atendiendo de manera expresa a las transcripciones hechas con antelación de los artículos de la Ley de la Materia, es que de las mismas se desprende de manera clara la posibilidad de que los sujetos obligados entreguen copias certificadas de la información que les sea solicitada por los particulares, sin que la propia legislación ampare o prevea alguna situación diversa; es decir la ley que nos ocupa no precisa que la certificación que debe realizarse como consecuencia de las solicitudes de información, deba forzosamente hacerse respecto de los documentos originales en que se contiene lo solicitado por los particulares.

Luego entonces, lo que deriva de la certificación que pudiera realizar el sujeto obligado respecto de los documentos en que se contiene la información que le es solicitada, es con el efecto de acreditar la existencia física de éstos en su archivo y no así que en su poder obran los originales.

En concatenación a lo referido, es factible destacar el criterio que ha sido sostenido por el Poder Judicial de la Federación en diversas ejecutorias respecto a la certificación de documentación, en las cuales se ha considerado que la certificación de documentos, prevaleciendo la idea de que las copias certificadas tendrán pleno valor probatorio cuando la expedición de éstas sea realizada partiendo del documento original, en caso de que no se tenga la certeza respecto del origen de los documentos con base en los cuales se realizó el cotejo, es que entonces el valor que se les dará será indiciario.

Sin embargo, del criterio que ha sido sostenido por el Poder Judicial de la Federación, no se advierte la existencia de alguna cuestión que restrinja la facultad que puede tener un sujeto obligado para la expedición de copias certificadas, para emitir las mismas aun cuando en su poder no obren los documentos originales; del mismo modo, es que no es factible prejuzgar

respecto al valor que dichos documentos podrían adquirir, dado que lo concerniente a la valoración de éstos atañe propiamente a la autoridad jurisdiccional y no así a este Instituto.

Es decir, que para el caso que nos ocupa y tomando en consideración de manera precisa lo que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios respecto a la certificación, es que la misma puede versar de un documento original o de una copia simple, sin que se prejuzgue sobre el valor probatorio que podría adquirir.

Ello derivado de que, al prever el ordenamiento referido lo que se debe comprender por certificación, es que no se puede atender a las acepciones que de ésta se tienen dentro de otras áreas del derecho, y por ende son previstas dentro de diverso ordenamiento, de aplicación supletoria, lo que indica que solo se aplica cuando existe una laguna en la Ley a suplir y siempre y cuando no contravenga a la norma suplida; como es el caso del artículo 101 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, mismo que a la letra refiere:

Artículo 101.- Las copias certificadas hacen fe de la existencia de los originales.

De acuerdo al precepto citado, refiere que el objeto de las copias certificadas es hacer constar la existencia de un documento original, lo que de manera inequívoca lleva a presumir que la certificación es directamente realizada del documento original que obre en el archivo de las autoridades; sin embargo, es que no debe pasar desapercibido el hecho de que dicho precepto se encuentra inmerso en las copias certificadas en materia administrativa aluden a

VOTO PARTICULAR
RECURSOS DE REVISIÓN 01797/INFOEM/IP/RR/2015 Y
01802/INFOEM/IP/RR/2015 ACUMULADOS

un medio de prueba, al comprenderse dentro del diverso 38 fracción II del ordenamiento referido.

Por lo que, si se contrapone dicho precepto a los referidos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, resulta evidente que se debe atender a lo que literalmente propone el ordenamiento de transparencia, dado que la información que fuera solicitada por la recurrente no implica que ésta derive del documento original, o bien que sea factible de tener un valor probatorio.

Asimismo, el Poder Judicial de la Federación ha establecido que los servidores públicos tendrán la facultad para la expedición de copias respecto de los documentos que obren en sus archivos, mientras que el derecho de los particulares de solicitar copias es respecto de los documentos que obran en las oficinas de éstos, y en los que, en todo caso se contiene la información que se solicita.

Además, no pasa inadvertido que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado que es derecho de los particulares el solicitar copias o testimonios de documentos o piezas que obren en las oficinas públicas, lo que consecuentemente deriva en la obligación que tienen las autoridades, para que dentro del ámbito de sus atribuciones, tengan a bien el expedir las copias certificadas que les sean solicitadas.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha establecido el derecho de los particulares de solicitar copia o testimonio de documentos o piezas que obran en las

oficinas públicas y por ende la obligación de las autoridades, de expedir las copias certificadas que les soliciten.²

Acorde a lo que ha sido expuesto, los suscritos comprenden a la certificación de documentos como al cotejo y compulsa de los documentos entregados con aquéllos que obren en los archivos de la dependencia o entidad, en los términos de la Ley en la materia; ya que como se ha puntualizado en párrafos precedentes, para que ésta sea llevada a cabo no es necesario que se acredite que la certificación se realizó teniendo como base los documentos originales.

Por lo que, para el caso que nos ocupa, se destaca que si bien el recurrente solicitó al Sujeto Obligado le remitiera dos resoluciones administrativas en copias certificadas, es que ello estrictamente derivó del artículo 43 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, ya que como requisito esencial se asentó que la modalidad en que solicitaba recibir la información, lo era en copias certificadas; lo cual debe ser estrictamente con base en lo previsto por el ordenamiento referido y no así partiendo del supuesto de que las copias certificadas pueden o no tener determinado valor probatorio al hacer las veces de un original, ya que ello se trata de una cuestión que no compete a este

² Ver tesis con los siguientes rubros: **"COPIAS CERTIFICADAS, OBLIGACIÓN DE EXPEDIR LAS"** con localización: Tesis 265601. Segunda Sala. Sexta Época. Semanario Judicial de la Federación. Volumen CIX, Tercera Parte, Pág. 14; **"COPIAS. SÓLO TIENEN VALOR INDICIARIO AUN CUANDO ESTÉN CERTIFICADAS, SI NO HAY CERTEZA DE QUE SE COTEJARON CON LOS ORIGINALES"**, con localización: 192413, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XI, Febrero de 2000, Página: 7; **"COPIAS, FACULTAD DE CERTIFICACIÓN DE LA TIENEN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, SI LA LEY CORRESPONDIENTE LOS AUTORIZA PARA ELLO, RESPECTO DE DOCUMENTOS QUE OBREN EN SUS ARCHIVOS, SOBRE ASUNTOS DE SU COMPETENCIA"**, con localización: 196139. I.6o.C.40 K. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, Junio de 1998, Pág. 631.

Instituto, dado que no deriva estrictamente de la solicitud de información que dio origen al recurso respecto del cual se realiza pronunciamiento.

Máxime que de acuerdo a la naturaleza del derecho de acceso a la información, es que debe entenderse que la recurrente solicitó que le fueran expedidas copias certificadas a efecto de tener certidumbre jurídica, en relación a que se le garantizara la existencia de los documentos sobre los cuales versó su solicitud.

Para lo expuesto, sirve de sustento el contenido del criterio 2/09 del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, hoy llamado Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales INAI, que se transcribe a continuación para la claridad de las razones que justifican la actuación de este órgano garante.

"Copias certificadas. La certificación prevista en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental corrobora que el documento es una copia fiel del que obra en los archivos de la dependencia o entidad. El artículo 40, fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental prevé la posibilidad de que el solicitante elija que la entrega de la información sea en copias certificadas. Por su parte, el artículo 44 de la misma ley establece, entre otras cuestiones, que las respuestas a solicitudes se deberán atender en la mayor medida de lo posible a la solicitud del interesado. Considerando que el artículo 1° de la ley en cita tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de las autoridades, la certificación a que se refiere la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental tiene por efecto constatar que la copia certificada que se entrega es una reproducción fiel del documento - original o copia simple- que obra en los archivos de la dependencia o entidad requerida. En ese orden de ideas, la certificación, para efectos de acceso a la información, a diferencia del concepto que tradicionalmente se ha sostenido en

VOTO PARTICULAR
RECURSOS DE REVISIÓN 01797/INFOEM/IP/RR/2015 Y
01802/INFOEM/IP/RR/2015 ACUMULADOS

diversas tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no tiene como propósito que el documento certificado haga las veces de un original, sino dejar evidencia de que los documentos obran en los archivos de los sujetos obligados, tal cual se encuentran."

En ese sentido, se hace la aclaración de que si bien se alude a diversos preceptos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, misma que ha sido derogada; cierto es también que dichas cuestiones se encuentran previstas por el artículo 125 fracción V de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información que prevé el hecho de que el solicitante puede elegir la modalidad en que desea que le sea entregada la información pública que solicita.

Por lo que, dicho criterio sustenta que las copias certificadas a que se refiere la multicitada Ley únicamente implican que un documento obra en los archivos del sujeto obligado, y que además la copia reproducida es idéntica a aquel documento que se localiza en sus archivos, situación que como se ha sostenido no representa forzosamente que se haya realizado un cotejo con el documento original, sino la simple acreditación de que la documentación que existe en los archivos es coincidente con aquella que es entregada por el sujeto obligado.

Por todo lo expuesto es que formulamos el presente voto particular, en los términos precisados, considerando que los mismos hubieran resultado aplicables para robustecer el criterio que fuera sostenido en los recursos de revisión acumulados que fueron resueltos por el Pleno, que nos ocupan.

Javier Martínez Cruz
Comisionado
(Rúbrica)

Zulema Martínez Sánchez
Comisionada
(Rúbrica)