

Recurso de revisión:	02288/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente:	[REDACTED]
Sujeto obligado:	Asociación de Personal Administrativo del CECyTEM
Comisionado ponente:	José Guadalupe Luna Hernández

LÍNEAS ARGUMENTATIVAS

DOCUMENTOS GENERADOS POR LOS SUJETOS OBLIGADOS EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES, LA INFORMACIÓN PÚBLICA SE ENCUENTRA CONTENIDA EN LOS. La materia elemental del acceso a la información pública, consiste en que la información solicitada conste en un soporte documental en cualquiera de sus formas, a saber: expedientes, estudios, actas, resoluciones, oficios, acuerdos, circulares, contratos, convenios, estadísticas o bien cualquier registro en posesión de los Sujetos Obligados, sin importar su fuente o fecha de elaboración; los que podrán estar en medios escritos, impresos, sonoros, visuales, electrónicos, informáticos u holográficos. Por otra parte, en estricta aplicación a lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley de la materia, la autoridad señalada como responsable sólo tiene el deber de entregar la información solicitada en los términos en que la hubiese generado, posea o administre; esto es, no tiene el deber de procesarla o resumirla, ni realizar cálculos o investigaciones, en su intención de satisfacer el derecho de acceso a la información pública de los particulares.

Índice

ANTECEDENTES.....	3
CONSIDERANDO	7
PRIMERO. De la competencia.....	7
SEGUNDO. De la oportunidad y procedibilidad.....	7
TERCERO. Planteamiento de la Litis	8
CUARTO. Estudio y resolución del asunto.	9
RESOLUTIVOS.....	29

Resolución del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, con domicilio en Metepec, Estado de México; de fecha veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete.

VISTO el expediente electrónico formado con motivo del recurso de revisión, 02288/INFOEM/IP/RR/2017 promovido por [REDACTED] en su calidad de **RECURRENTE**, en contra de la respuesta de la **Asociación de Personal Administrativo del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México**, en lo sucesivo el **SUJETO OBLIGADO**, se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

1. El día ocho (8) de septiembre de dos mil diecisiete, se presentó ante el **SUJETO OBLIGADO** vía Sistema de Acceso a la Información Mexiquense **SAIMEX**, la solicitud de información pública registrada con el número 00004/APACECyTEM/IP/2017, mediante la cual solicitó:

"Solicito atentamente los comprobantes o facturas en los que la asociación gasto el dinero de las cuotas de los asociados de los años 2014, 2015, 2016 y 2017."

(SIC)

- Señaló como modalidad de entrega de la información: **a través del SAIMEX**.

2. El día veintinueve (29) de septiembre de la presente anualidad, el **SUJETO OBLIGADO** emitió su respectiva respuesta a la solicitud de información la cual consistió en lo siguiente:

"CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 373 PÁRRAFO TERCERO DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO PRECISA QUE SOLO LOS MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN PUEDEN SOLICITAR DICHA INFORMACIÓN. LAS CUOTAS SINDICALES SE APLICAN EN APEGO AL ARTÍCULO 28 DE LOS ESTATUTOS DE LA ASOCIACIÓN DE PERSONAL ADMINISTRATIVO DEL CECYTEM, EN LA QUE ESPECIFICA QUE SE APLICARÁ A LOS GASTOS ORDINARIOS DEL SOSTENIMIENTO DE LA ASOCIACIÓN, MISMAS QUE SON DE HABER PATRIMONIAL DE LOS INTEGRANTES DE LA MISMA Y QUE LOS TRABAJADORES ACEPTAN POR EL SIMPLE HECHO DE FORMAR PARTE DE ESTA REPRESENTACIÓN. NO OMITO MENCIONAR QUE NO SON RECURSOS PÚBLICOS POR TAL MOTIVO NO SE PUEDE PROPORCIONAR LA INFORMACIÓN SOLICITADA"

3. El día dos (2) de octubre de dos mil diecisiete, el **RECURRENTE** interpuso recurso de revisión en contra de la respuesta anteriormente referida señalando lo siguiente:

- a) **Acto impugnado:** *"Los fundamentos expuestos en la contestación no son validos para negarse a entregar la información y aunque son aportaciones provienen de servidores públicos" (SIC)*

b) Razones o Motivos de inconformidad: *"Para tratarse de una negativa la contestación tardo demasiado tiempo y los fundamentos expuestos no impiden la entrega de dicha información" (SIC)*

4. El recurso de revisión se registró bajo el número de expediente al rubro indicado, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 185 fracción I de la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios** se turnó al **Comisionado José Guadalupe Luna Hernández**, con el objeto de su análisis.
5. El Comisionado Ponente con fundamento en lo dispuesto por el artículo 185 fracción II de la ley de la materia, a través del acuerdo de admisión de fecha seis (6) de octubre de dos mil diecisiete, puso a disposición de las partes el expediente electrónico vía Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (**SAIMEX**), a efecto de que en un plazo máximo de siete días manifestaran lo que a derecho convinieran, ofrecieran pruebas y alegatos, según corresponda al caso concreto, de esta forma para que el **SUJETO OBLIGADO** presentara el Informe Justificado procedente.
6. El **SUJETO OBLIGADO** rindió su respectivo informe justificado en los siguientes términos:

"En atención al Folio del recurso de revisión: 02288/INFOEM/IP/RR/2017, en el que solicita los comprobantes o facturas en los que la asociación gasto el dinero de las CUOTAS de los asociados de los años 2014, 2015, 2016 y 2017, me permito informarle

con respecto a los recibidos por concepto de las CUOTAS SINDICALES, éstos no derivan directamente del erario público, sino del haber patrimonial de los integrantes de la Asociación, toda vez que son descontados del salario que perciben por su trabajo y en consecuencia sólo los miembros de la asociación pueden solicitar la información relativa a las cuotas sindicales, lo anterior conforme al Artículo 373 de la Ley Federal del Trabajo. Vale la pena decir que las mismas provienen de recursos privados, las cuales se destinan a la vida interna de la Asociación de Personal Administrativo del CECYTEM, sin que se vincule con actos de autoridad, por lo que no se encuentra sujeta al escrutinio público; pues dichas aportaciones se integran por fondos recaudados de sus agremiados, que no provienen de recursos públicos. En consecuencia las cuotas sindicales es información de carácter privado, pues forman parte del patrimonio de la Asociación antes mencionada, al ser cuotas que aportan sus asociados de manera voluntaria, la cual atañe a la esfera íntima de esta Asociación, por ser recursos aportados de los trabajadores y no estar sujetas al erario público”

7. El Comisionado Ponente decretó el cierre de instrucción mediante acuerdo de fecha dieciocho (18) de octubre de dos mil diecisiete, por lo que, ordenó turnar el expediente a resolución, sin embargo, el día en fecha catorce (14) de noviembre de la presente anualidad se solicitó la ampliación del plazo para efecto de emitir un mejor estudio del asunto.

CONSIDERANDO

PRIMERO. De la competencia.

8. Este Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, es competente para conocer y resolver del presente recurso de conformidad con el artículo: 6, apartado A, fracción IV de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; 5, párrafos vigésimo, vigésimo primero y vigésimo segundo fracciones IV y V de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**; artículos 1, 2 fracción II, 13, 29, 36 fracciones I y II, 176, 178, 179, 181 párrafo tercero y 185 de la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios**; ; y 10, 7, 9 fracciones I y XXIV, y 11 del **Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios**.

SEGUNDO. De la oportunidad y procedibilidad.

9. El medio de impugnación fue presentado a través del **SAIMEX**, en el formato previamente aprobado para tal efecto y dentro del plazo legal de quince días hábiles otorgados; para el caso en particular es de señalar que el **SUJETO OBLIGADO** entregó respuesta el día veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete, de tal forma que el plazo para interponer el recurso transcurrió del día dos (2) al veinte (2) de octubre de dos mil diecisiete; en consecuencia,

si presentó su inconformidad el día treinta (30) de septiembre de dos mil diecisiete (al día siguiente de notificada la respuesta), éste se encuentra dentro de los márgenes temporales previstos en el artículo 178 de la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios** vigente, aún y cuando fue presentado en día inhábil.

10. Por otro lado, el escrito contiene las formalidades previstas por el artículo 180 último párrafo de la Ley de la materia actual, por lo que es procedente que este Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, conozca y resuelva el presente recurso.

TERCERO. Planteamiento de la Litis

11. Del análisis de la solicitud de información se desprende que el particular desea conocer los comprobantes o facturas en los que el **SUJETO OBLIGADO** gastó el dinero de las cuotas de los asociados en los años 2014 a 2017.
12. En respuesta a la solicitud, el **SUJETO OBLIGADO** informó que de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo, sólo los miembros de la asociación pueden solicitar la información materia de la solicitud, que las cuotas se aplican en apego al artículo 28 de sus estatutos en los gastos ordinarios del sostenimiento de la asociación y que las aportaciones son del haber

patrimonial de los integrantes. Además de que las cuotas no son recursos públicos, por lo que no procede entregar lo solicitado.

13. Inconforme con ello, el **RECURRENTE** interpuso recurso de revisión bajo el argumento de que los argumentos de la respuesta no son válidos para negar la información.

14. De tal manera que la Litis que ocupa a este recurso, se circunscribe a determinar si la negativa del **SUJETO OBLIGADO** a hacer entrega de la información se encuentra justificada en términos de la Ley de la materia por lo cual se configura la causal de procedencia establecida en la fracción I del artículo 179 de la **Ley de Transparencia y Acceso a la Informaición Pública del Estado de México y Municipios**.

CUARTO. Estudio y resolución del asunto.

15. Tal y como fue referido en los resultandos del presente medio revisor, el particular requirió del **SUJETO OBLIGADO** la información relativa a los comprobantes o facturas en los que la asociación gastó el dinero de las cuotas de los asociados correspondiente a los años de 2014 a 2017.

16. Al respecto, el **SUJETO OBLIGADO** negó la entrega de la información bajo el argumento de que de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo en su artículo 373, párrafo tercero, se precisa que sólo los miembros de la asociación pueden

solicitar dicha información. Asimismo, informó que las cuotas sindicales se aplican en apego al artículo 28 de los estatutos de la asociación en el que se especifica que se aplicarán a los gastos ordinarios del sostenimiento de la asociación y que dichas cuotas son del haber patrimonial de los integrantes y que los trabajadores aceptan por el simple hecho de formar parte de la misma. Finalmente, indicó que las cuotas no devienen de recursos públicos, por tal motivo no se pudo proporcionar lo solicitado.

17. Inconforme con dicha respuesta, el particular interpuso el medio de defensa de análisis, en el cual argumentó su inconformidad en base a que a su consideración, los fundamentos expuestos no son válidos para negar la entrega de la información puesto que aunque son aportaciones, provienen de servidores públicos.
18. En un primer orden de ideas, debemos partir de un análisis sobre la naturaleza jurídica del **SUJETO OBLIGADO** para así determinar la naturaleza de la información solicitada.
19. Sobre ello, es necesario considerar que la Ley Federal del Trabajo (artículos 354 al 356) reconoce la libertad de coalición de trabajadores y patrones, debiéndose entender la coalición como aquel acuerdo temporal de trabajadores o patrones para la defensa de sus intereses comunes y como sindicato la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses.

20. En relación a ello y respecto al tema de cuotas sindicales, el artículo 371 señala en su fracción XII que la forma de pago y monto de las cuotas sindicales son parte de los requerimientos que deben contener los estatutos de los sindicatos.
21. En acatamiento a la normatividad laboral, el **SUJETO OBLIGADO** se constituyó como sindicato mediante el acta de asamblea de fecha veintinueve (29) de noviembre de 2013 en la cual se adoptaron los estatutos de la asociación para adquirir dicha calidad, mismos que fueron reformados por asamblea de fecha cinco (5) de diciembre de 2014. Estatutos que se encuentran debidamente registrados ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.
22. Respecto a las cuotas, el artículo 28 del referido estatuto establece como cuota ordinaria mensual la cantidad equivalente al 0.5% (cero punto cinco por ciento) del salario que perciba el asociado, misma que será descontada por el CECyTEM para entregarla directamente a la asociación.
23. Dicho lo anterior, es necesario puntualizar que como contenido y alcance del derecho de acceso a la información, es la facultad que tiene toda persona para acceder a la información pública generada, o en poder de toda autoridad, entidad u órgano y organismo públicos federal, estatal y municipal, así como los órganos que reciban y ejerzan recursos públicos, entre ellos los sindicatos, entendiendo que tal información pública es precisamente la contenida en los documentos que dichos entes generen **en ejercicio de sus atribuciones**; por

lo que debe quedar claro que el Derecho de Acceso a la Información Pública, se define en cuanto a su alcance y resultado material, en el acceso a los archivos, registros y documentos públicos, administrados, generados o en posesión de los órganos públicos, con motivo de su ámbito competencial.

24. Además, de que la Ley de Transparencia, establece que los sujetos obligados estarán obligados a entregar documentos que se encuentren en sus archivos; que la obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante los documentos respectivos.

25. En ese sentido, se puede afirmar que la Ley busca garantizar que las personas tengan acceso a los documentos que obran en los archivos de las autoridades. Por eso un aspecto relevante es que en la propia ley se haga una definición lo más adecuada o amplia posible de lo que debe entenderse por documentos. Obviamente, el acceso al soporte documental adicionalmente tiene su razón de ser ante el hecho de que los Sujetos Obligados no están obligados al procesamiento de la información en términos del artículo 12 de la Ley de la materia y su deber legal se circunscribe a poner a disposición de los gobernados la información como obre en sus archivos.

26. De los preceptos legales transcritos, se puede afirmar que el alcance del Derecho de Acceso a la Información Pública, se refiere a los siguientes tres supuestos: 1º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, sea generada por los Sujetos Obligados; 2º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, **que en**

ejercicio de sus atribuciones se hubiese generado y se encuentre en posesión de los Sujetos Obligados, y 3º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, sea administrada por los Sujetos Obligados.

27. En mérito de lo expuesto, se tiene que si bien la información materia de la solicitud se encuentra en archivos de un sujeto obligado de la Ley de la materia, también lo es que dicha información (comprobante de ejercicio de cuotas sindicales) **no constituye información pública** en sentido estricto puesto que esta información no es generada por una entidad de la administración pública y no se relaciona con el ejercicio de recursos públicos, dado que si bien el **SUJETO OBLIGADO** es un ente obligado por la ley de transparencia, también lo es que esto es sólo en cuanto al ejercicio de recursos públicos, y para el caso, lo solicitado se relaciona con el ejercicio de recursos que son proporcionados al **SUJETO OBLIGADO** por parte de sus integrantes derivados de sus ingresos personales que si bien provienen de recursos públicos dejan de tener dicha calidad al momento en que son entregados por concepto del producto del trabajo a los trabajadores a manera de salario.

28. En dichas condiciones, la información solicitada no es pública, contrario a ello, esta información tienen el **carácter de confidencial**, aún y cuando obra en archivos del **SUJETO OBLIGADO**, por lo que la negación a hacer entrega de la información se encuentra justificada en términos de la Ley de la materia.

29. Incluso, es necesario considerar que debido a su especial naturaleza, la obligación de los sindicatos obligados en términos de la Ley de Transparencia Estatal se limita a los documentos enumerados por el artículo 102 de dicho ordenamiento, el cual dispone:

Artículo 102. Los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos deberán mantener actualizada y accesible, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, la información aplicable de la información de las obligaciones de transparencia a que se refiere el Capítulo II de este Título de esta Ley, la señalada en el artículo anterior y la siguiente:

I. Contratos y convenios entre sindicatos y autoridades;

II. El directorio del Comité Ejecutivo;

III. El padrón de socios, afiliados o análogos;

IV. La relación detallada de los recursos públicos económicos, en especie, bienes o donativos que reciban y el informe detallado del ejercicio y destino final de los recursos públicos que ejerzan;

V. Acta de la asamblea constitutiva;

VI. Los estatutos debidamente autorizados;

VII. El acta de la asamblea en que se hubiese elegido la directiva; y

VIII. Los contratos colectivos de trabajo de sus agremiados.

Por lo que se refiere a los documentos que obran en el expediente de registro de las asociaciones, únicamente estará clasificada como información confidencial, los domicilios de los trabajadores señalados en los padrones de socios, afiliados o análogos.

Los sujetos obligados que asignen recursos públicos a los sindicatos, deberán habilitar un espacio en sus páginas de Internet para que éstos cumplan con sus obligaciones de transparencia y dispongan de la infraestructura tecnológica para el uso y acceso a la plataforma electrónica. En todo momento el sindicato será responsable de la publicación, actualización y accesibilidad de la información.

30. De tal manera que la información que debe ser publicada respecto a los sindicatos relativa a recursos se limita a los casos en que éstos son públicos, lo cual en el caso no acontece, pues como se ha señalado y se reitera, los recursos correspondientes a las cuotas sindicales de los integrantes del **SUJETO OBLIGADO** se componen de recursos privados **aportados libremente por éstos**, lo cual no se encuentra sujeto al escrutinio público y se erige como un elemento interno y privado de la vida sindical de la asociación en cuestión.

31. En consonancia con lo anterior, tiene aplicación el siguiente criterio de jurisprudencia emitido por contradicción de tesis por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"INFORMACIÓN PÚBLICA. EL MONTO ANUAL DE LAS CUOTAS SINDICALES DE LOS TRABAJADORES DE PETRÓLEOS MEXICANOS NO CONSTITUYE UN DATO QUE DEBA DARSE A CONOCER A LOS TERCEROS QUE LO SOLICITEN. *Teniendo en cuenta que la información pública es el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de los poderes*

constituidos del Estado, obtenidos en ejercicio de funciones de derecho público y considerando que en este ámbito de actuación rige la obligación de aquéllos de rendir cuentas y transparentar sus acciones frente a la sociedad, en términos del artículo 60., fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1, 2, 4 y 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es indudable que el monto total al que ascienden las cuotas sindicales aportadas anualmente por los trabajadores de Petróleos Mexicanos no constituye información pública que, sin la autorización del sindicato, deba darse a conocer a los terceros que lo soliciten, ya que constituye un haber patrimonial perteneciente a una persona jurídica de derecho social (sindicato) y un dato que, si bien está en posesión de una entidad gubernamental (Petróleos Mexicanos), se obtiene por causa del ejercicio de funciones ajenas al derecho público, ya que tal información está en poder de dicho organismo descentralizado por virtud del carácter de patrón que tiene frente a sus empleados, a través de la obligación de retener mensualmente las cuotas sindicales aportadas para enterarlas al sindicato, impuesta por el artículo 132, fracción XXII, de la Ley Federal del Trabajo, siendo que en el ámbito laboral no rige esa obligación a cargo del patrón de rendir cuentas y transparentar acciones frente a la sociedad. Máxime que el monto de las cuotas sindicales forma parte del patrimonio del sindicato y su divulgación importaría, por un lado, una afectación injustificada a la vida privada de dicha persona de derecho social, lo que está protegido por los artículos 60., fracción II, y 16 constitucionales, por otro lado, una intromisión arbitraria a la libertad sindical, por implicar una invasión a la facultad que tiene el sindicato de decidir si da o no a conocer parte de su patrimonio a terceros, lo que está protegido por los artículos 3o. y 8o. del Convenio número 87, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección al Derecho Sindical.”

32. Si bien, es claro que la información requerida en la solicitud no es de acceso público si no de carácter privado y por lo tanto confidencial, el SUJETO OBLIGADO debió de acompañar a dicha respuesta, un acuerdo de clasificación de lo requerido en su carácter de confidencial, emitido por su Comité de Transparencia dado que ni en este asunto ni en otros la información requerida puede proporcionarse y no basta con la simple manifestación de que éstas *"SON DE HABER PATRIMONIAL DE LOS INTEGRANTES DE LA MISMA Y QUE LOS TRABAJADORES ACEPTAN POR EL SIMPLE HECHO DE FORMAR PARTE DE ESTA REPRESENTACIÓN."*

33. Como ya se ha dicho, debido a la naturaleza de la información solicitada, es de carácter confidencial y toda vez que este Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México tiene el deber de velar por la protección de los datos personales aun tratándose de servidores públicos se deber considerar lo siguiente para la emisión del acuerdo respectivo.

34. La clasificación total o parcial de la información requerida, mediante solicitud de acceso a la información pública, constituye una restricción al derecho humano de acceso a la información. Como reiteradamente han dicho, diversos órganos jurisdiccionales, ningún derecho es absoluto¹

¹ RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VALIDAS. Ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones. Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria. Para que las medidas emitidas por el legislador ordinario con el propósito de restringir los derechos fundamentales sean válidas, deben satisfacer al menos los siguientes requisitos: a) ser admisibles dentro del ámbito

aunque cualquier límite o restricción, para ser legítimo, debe reunir con tres requisitos: primero, debe de estar establecida en un ordenamiento legal, antes de su aplicación; debe de corresponder a un fin legítimo y ser estrictamente proporcional con el principio o valor que se pretende preservar.² En este caso, la clasificación total o parcial de la información es un supuesto que tanto la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en adelante, la Ley General, como la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en adelante, la Ley Estatal, establecen, y agotar el procedimiento legalmente establecido, es precisamente lo que permite acreditar el cumplimiento de los otros dos requisitos.

I. Requisitos previos

35. Los artículos 122 y 100 de la Ley Estatal y de la Ley General, respectivamente, señalan que los sujetos obligados determinan que la información actualiza

constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales; y, c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Así, el juzgador debe determinar en cada caso si la restricción legislativa a un derecho fundamental es, en primer lugar, admisible dadas las previsiones constitucionales, en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos fines o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos; y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática.

1a./J. 2/2012 (9a.). Primera Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro V, Febrero de 2012, Pág. 533.

² "67. Según se ha interpretado por la jurisprudencia interamericana, el artículo 13.2 de la Convención Americana exige el cumplimiento de las siguientes tres condiciones básicas para que una limitación al derecho a la libertad de expresión sea admisible: (1) la limitación debe haber sido definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material, (2) la limitación debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención Americana, y (3) la limitación debe ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida; e idónea para lograr el objetivo imperioso que pretende lograr". Relatoría Especial: para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*. Párr. 67.

alguno de los supuestos de clasificación y que son los titulares de las áreas los encargados de clasificar la información. En consecuencia, son los titulares de las áreas que administran la información los que aprueban su clasificación y no el Comité de Transparencia. Al hacerlo tienen que precisar de qué información se trata (nombre, registro federal de contribuyentes, edad, fotografía, entre otros) que forme parte de algún documento o el documento que se pretende reservar (contrato, licencia, póliza, entre otros), señalando el supuesto de clasificación (confidencialidad o reserva).

36. Además, se debe señalar el procedimiento, de los tres que establecen los artículos 132 y 106 de la Ley Estatal y General, respectivamente, por el que se realiza dicha clasificación, a saber, cuando se atiende una solicitud de acceso a la información, porque lo determina una autoridad competente o porque se va a generar una versión pública para cumplir con sus obligaciones.

37. El último de estos requisitos previos consiste en que no se pueden emitir acuerdos de carácter general ni particular, según lo disponen los artículos 134 y 108 de la Ley Estatal y de la Ley General, respectivamente, esto es, no se puede hacer un acuerdo para clasificar de manera general todos los documentos de un expediente o área, sin individualizar su análisis y tampoco se puede hacer un acuerdo por cada dato que se vaya a clasificar dentro de un documento con diez datos, por ejemplo, susceptibles de ser clasificados.

II. Supuestos de clasificación

38. Las disposiciones constitucionales y legales en la materia establecen los dos supuestos generales para clasificar la información: por reserva y por confidencialidad.

39. Mientras que los artículos 143 y 116 de la Ley Estatal y de la Ley General, respectivamente, señalan los supuestos para que la información pueda ser clasificada como confidencial:

I. Se refiera a la información privada y los datos personales concernientes a una persona física o jurídico colectiva identificada o identificable;

II. Los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos; y

III. La que presenten los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los servidores públicos facultados para ello.

No se considerará confidencial la información que se encuentre en los registros públicos o en fuentes de acceso público, ni tampoco la que sea considerada por la presente ley como información pública.

40. Mientras que los artículos 130 y 105 de la Ley Estatal y de la Ley General, respectivamente, señalan que la aplicación de estos supuestos debe de realizarse de manera restrictiva y limitada, por lo que debe acreditarse que se cumple con esta condición y no se pueden ampliar las excepciones o supuestos de clasificación aduciendo analogía o mayoría de razón.

41. Como consecuencia de lo anterior, el sujeto obligado debe identificar claramente el tipo de información y hacer un juicio de subsunción o encajes para acreditar que el supuesto de hecho corresponde estrictamente con la hipótesis jurídica. Esto también lo debe de realizar el servidor público habilitado y el titular del área que administra la información.

42. Una vez hecho lo anterior, se remite la información al Titular de la Unidad de Transparencia, con el acuerdo de clasificación correspondiente, para que sea sometido al conocimiento del Comité de Transparencia.

III. La intervención del Comité de Transparencia.

A. Formalidades para emitir el acuerdo de clasificación.

43. El Comité de Transparencia, según lo dispuesto en los artículos 128 y 103 de la Ley Estatal y de la Ley General, respectivamente, y la fracción III del numeral

³ “De continuo hacemos un tipo de juicios que podemos llamar de encaje, y que dan lugar a enunciados del tipo ‘x es un Y’. Si sabemos o asumimos que todos los objetos o seres que reúnen las propiedades a, b y c pertenecen al conjunto de los J, cada vez que encontramos uno que tiene esas tres propiedades decimos que es un J. Y también incorporamos excepciones, como cuando asumimos que no pertenece a la categoría de los J el ser que tiene la propiedad d, aunque tenga cualesquiera otras. Entonces, de un x que tenga las propiedades a, b, c y d diremos que no es un J. Todo esto, en verdad, son obviedades, casi perogrulladas, pero veremos que conviene aquí explicitarlas e ir paso a paso.

“También en el campo general de lo normativo realizamos, todo el rato, juicios de encaje, sea respecto de acciones, de estados de cosas o de sujetos. Si en el sistema normativo de referencia asumimos que el homicidio es una acción consistente en matar a otro de modo intencional o imprudente, calificaremos como homicidio la acción por la que A mató a B intencional o imprudentemente...

“En la teoría jurídica más tradicional, a esos que he llamado juicios de encaje se les llama subsunciones o juicios de subsunción. Subsunciones o juicios de encaje de ese tipo, positivos o negativos, los hacemos sin parar en todo el ámbito de lo normativo, no sólo en el del derecho” GARCÍA AMADO, Juan Antonio. “¿Qué es ponderar? Sobre implicaciones y riesgos de la ponderación” en: Revista Iberoamericana de Argumentación, No. 13, 2016. Pp 1-19.

Segundo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, en adelante los Lineamientos Generales, cuenta con las facultades para confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información que ha hecho el titular del área que administra la información. Por lo tanto, el Comité no aprueba la clasificación, sino que revisa lo que ha hecho el titular del área y confirma, modifica o revoca la decisión a través de un acuerdo.

44. Evidentemente, esta decisión implica una restricción a un derecho humano, por lo tanto, puede generar un agravio al particular y, en consecuencia, es necesario que el acto reúna con los requisitos elementales, entre ellos, que la autoridad que va a emitir el acto de autoridad sea la legalmente facultada para ello, es decir, que cumpla con el principio de reserva de ley, por lo que no está demás señalar que el artículo 45 de la Ley Estatal, claramente señala que el Comité de Transparencia, legalmente facultado para emitir el acuerdo de clasificación, se integra por el Titular de la Unidad de Transparencia, el responsable del área coordinadora de archivos y el titular del órgano interno de control, integrado siempre por un número impar y que no debe de existir dependencia jerárquica entre sus integrantes. Cualquier otra composición del Comité puede generar vicios de legalidad de origen en el acto que restringe un derecho humano.

45. La decisión de confirmar, modificar o revocar la clasificación deberá de asentarse en un documento que registre la determinación a la que se llegue después de un análisis minucioso a partir de lo aprobado por el Titular del área

que administra la información, cuyo análisis debe integrarse en la agenda de los asuntos a tratar en las sesiones, se insiste, a partir de las decisiones adoptadas previamente por los titulares de áreas y que son sujetas a control, en primera instancia, por el Comité de Transparencia.

B. Requisitos de fondo del acuerdo de clasificación

46. Como se ha señalado antes, al hacer el juicio de subsunción o encaje entre el supuesto de hecho y la hipótesis jurídica, se debe acreditar la estricta correspondencia entre un elemento y otro. Ahora, en esta parte del procedimiento, que se desahoga en sede del Comité de Transparencia, la ley nos aporta mayores luces para cumplir con dicha acreditación. En los artículos 131 y 105 segundo párrafo de la Ley Estatal y de la Ley General respectivamente, y el lineamiento sexagésimo segundo de los Lineamientos Generales, al señalar que la carga de la prueba, para justificar las restricciones, corresponde a los sujetos obligados, por lo que deberán fundar y motivar debidamente la clasificación.
47. De lo anterior, se desprende que para una correcta clasificación total o parcial, esto es determinar los datos que se suprimen en las versiones públicas, es necesario fundar y motivar, de manera correcta, la clasificación; considerando que todo acto que la autoridad pronuncie en el ejercicio de sus atribuciones, debe expresar los fundamentos legales que le dieron origen y las razones por las que se deben aplicar al caso concreto.

48. Han sido vastos los estudios doctrinarios relativos a estos derechos fundamentales y al principio de legalidad en ellos contenidos; como ejemplo, el procesalista José Ovalle Fabela, en su obra "Garantías Constitucionales del Proceso", refiere que "...la garantía de fundamentación impone a las autoridades el deber de precisar las disposiciones jurídicas que aplican a los hechos de que se trate y que sustenten su competencia, así como de manifestar los razonamientos que demuestren la aplicabilidad de dichas disposiciones, todo lo cual se debe traducir en una argumentación o juicio de derecho. Pero de igual manera, la garantía de motivación exige que las autoridades expongan los razonamientos con base en los cuales llegaron a la conclusión de que esos hechos son ciertos, normalmente a partir del análisis de las pruebas, lo cual se debe exteriorizar en una argumentación o juicio de hecho..."⁴

49. Por su parte, el intérprete judicial del país ha establecido una jurisprudencia respecto a qué debe entenderse por fundamentación y motivación, en los siguientes términos:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. *La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

⁴ Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, marzo de 1996. Pág 769. Consultado en <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/203/203143.pdf> el viernes 16 de junio de 2017.

Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construcciones, S.A. de C.V. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Revisión fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón.

Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez.

Amparo en revisión 597/95. Emilio Maurer Bretón. 15 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

50. Así, en un acto de autoridad se cumple con la debida fundamentación cuando se cita el precepto legal aplicable al caso concreto y la debida motivación cuando se expresan las razones, motivos o circunstancias que tomó en cuenta la autoridad para adecuar el hecho a los fundamentos de derecho.

51. En consecuencia, la fundamentación y motivación implica que, en el acto de autoridad, además de contenerse los supuestos jurídicos aplicables se expliquen claramente por qué a través de la utilización de la norma se emitió el acto. De este modo, la persona que se sienta afectada pueda impugnar la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

52. En ese mismo sentido, el numeral trigésimo tercero fracción V de los Lineamientos Generales, precisa que para motivar la clasificación se deben acreditar las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

53. Ahora bien, para cada caso además de fundar y motivar, se debe identificar con claridad que datos contenidos en las documentales que son susceptibles de suprimirse, por ejemplo, si una documental de naturaleza pública como lo es la nómina general, si bien el dato de sus remuneraciones es eminentemente público, no así todos los datos contenidos en dicho documento que son datos personales⁵ del servidor público que no tienen ninguna injerencia en el tema de la transparencia y la rendición de cuentas, por ejemplo, Clave Única de Registro de Población (CURP), Registro Federal de Contribuyentes (R.F.C.), clave de ISSEMYM, número de cuenta, deducciones (concepto y monto) de sindicato, mutualidad, ayuda por defunción, fondo de resistencia sindical, caja de ahorro, seguro de vida, ausentismo, Cadenas Originales del Sellos Digitales y los Códigos Bidimensionales, también denominados Códigos QR, estos son datos susceptibles de clasificarse como confidenciales mediante una versión pública que deje a la vista los datos que ofrezcan la información requerida.

54. Otro tipo de información confidencial constituyen los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad

⁵ Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:
(...)

IX. Datos personales: La información concerniente a una persona, identificada o identificable según lo dispuesto por la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México;

corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos, así lo define la fracción XXI del artículo 3 de la Ley Estatal.

a) Condiciones especiales de la clasificación de la información como confidencial

55. Los artículos 148 y 120 de la Ley Estatal y de la Ley General, respectivamente, establecen que aun tratándose de datos personales, se podrán proporcionar, incluso sin solicitar el consentimiento de su titular, cuando dichos datos correspondan a los siguientes supuestos:

- I. La información se encuentre en registros públicos o fuentes de acceso público;*
- II. Por Ley tenga el carácter de pública;*
- III. Exista una orden judicial;*
- IV. Por razones de seguridad pública, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación; o*
- V. Cuando se transmita entre sujetos obligados y entre éstos y los sujetos de derecho internacional, en términos de los tratados y los acuerdos interinstitucionales, siempre y cuando la información se utilice para el ejercicio de facultades propias de los mismos.*

56. En el caso de lo señalado en la fracción IV, será el Instituto quien deba aplicar la prueba de interés público, considerando también que como recientemente ha discutido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los servidores públicos nos encontramos sujetos a un régimen menor de protección.

57. Pero si la información que se pretende clasificar como confidencial no se encuentra en los supuestos antes señalados y es posible, se deberá consultar al titular de los datos si permite o no el acceso. De no ser posible, la realización de la consulta, procede, fundando y motivando, la clasificación.

58. Por lo anteriormente expuesto, resultan parcialmente fundadas las razones o motivos de inconformidad, toda vez que se actualizan las hipótesis de procedencia contenidas en las fracciones I y II del artículo 179 de la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios**.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Resultan parcialmente fundadas las razones y motivos de inconformidad hechas valer por [REDACTED] en el recurso de revisión 02288/INFOEM/IP/RR/2017 en términos del considerando **CUARTO** de la presente resolución.

SEGUNDO. Se **MODIFICA** la respuesta proporcionada por la **Asociación de Personal Administrativo del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México** y se **ORDENA** entregar vía Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX) lo siguiente:

1. El Acuerdo de Clasificación emitido por el Comité de Transparencia en el que se clasifique en su totalidad como información confidencial la información relativa a los comprobantes o facturas en los que la asociación gasto el dinero de las cuotas de los asociados de los años 2014, 2015, 2016 y 2017.

TERCERO. Notifíquese al Titular de la Unidad de Transparencia del **SUJETO OBLIGADO**, para que conforme a los artículos 186 último párrafo, 189 párrafo segundo y 199 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, vigente, dé cumplimiento a lo ordenado dentro del plazo de diez días hábiles, debiendo rendir a este Instituto el informe de cumplimiento de la resolución en un plazo de tres días hábiles posteriores.

CUARTO. Notifíquese a [REDACTED] la presente resolución.

QUINTO. Se hace del conocimiento de las partes que, de conformidad con lo establecido en el artículo 196 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en caso de que considere que la resolución le cause algún perjuicio podrá impugnarla vía juicio de amparo en los términos de las leyes aplicables.

ASÍ LO RESUELVE, POR UNANIMIDAD DE VOTOS, EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONFORMADO POR LOS COMISIONADOS ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ EMITIENDO VOTO PARTICULAR; EVA ABAID YAPUR EMITIENDO VOTO PARTICULAR; JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ; JAVIER MARTÍNEZ CRUZ CON AUSENCIA JUSTIFICADA Y JOSEFINA ROMÁN VERGARA EMITIENDO VOTO PARTICULAR; EN LA CUADRAGÉSIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL VEINTITRÉS (23) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE, ANTE LA SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO CATALINA CAMARILLO ROSAS.

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionado Ponente:

02288/INFOEM/IP/RR/2017
Asociación de Personal Administrativo
del CECyTEM
José Guadalupe Luna Hernández

Zulema Martínez Sánchez
Comisionada Presidenta
(Rúbrica)

Eva Abaid Yapur
Comisionada
(Rúbrica)

José Guadalupe Luna Hernández
Comisionado
(Rúbrica)

Javier Martínez Cruz
Comisionado
(Ausencia Justificada)

Josefina Román Vergara
Comisionada
(Rúbrica)

Catalina Camarillo Rosas
Secretaria Técnica del Pleno
(Rúbrica)



PLENO

Esta hoja corresponde a la resolución de veintitrés de (23) de noviembre dos mil diecisiete,
emitida en el recurso de revisión 02288/INFOEM/IP/RR/2017.