

LÍNEAS ARGUMENTATIVAS.

DEBERES DE LAS AUTORIDADES. El derecho de acceso a la información pública es un derecho humano constitucionalmente reconocido en consecuencia todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, funciones y atribuciones tienen la obligación de respetarlo, protegerlo y garantizarlo.

INFORMACIÓN CONFIDENCIAL, CLASIFICACIÓN DE LA. Si la información, con la que se pueda responder a una solicitud de información, contiene datos personales se deberá de realizar su clasificación como información confidencial, atendiendo las formalidades establecidas por la Ley de la materia y los lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, de manera previa a su entrega al solicitante, de lo contrario los servidores públicos involucrados incurrirán en responsabilidad.

DE LA ELABORACIÓN DE LAS VERSIONES PÚBLICAS. Los Sujetos Obligados deberán de elaborar las versiones públicas respecto de aquella información que considere susceptible de clasificarse, debiendo de considerar las formalidades que establece la normatividad aplicable, entre las cuales se encuentra la emisión del acuerdo respectivo del comité de transparencia, el que deberá adjuntarse a la respuesta, de lo contrario se consideran documentos alterados o de clasificación fraudulenta.

Recurso de revisión:

02453/INFOEM/IP/RR/2017

Sujeto obligado:

Ayuntamiento de Valle de
Bravo.

Comisionado ponente:

José Guadalupe Luna Hernández

Índice.

ANTECEDENTES.....	3
CONSIDERANDO.....	5
PRIMERO. De la competencia.....	6
SEGUNDO. De la oportunidad y procedencia.....	6
TERCERO. Planteamiento de la Litis.....	7
CUARTO. Previo y especial pronunciamiento.....	11
QUINTO. Del estudio de la resolución.....	14
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 veintinueve (29) de noviembre de dos mil diecisiete.

VISTO el expediente electrónico formado con motivo del recurso de revisión 02453/INFOEM/IP/RR/2017, promovido por [REDACTED] en su calidad de **RECURRENTE**, en contra de la respuesta del **Ayuntamiento de Valle de Bravo**, en lo sucesivo el **SUJETO OBLIGADO**, se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

1. El día cinco (5) de octubre 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 00132/VABRAVO/IP/2017 mediante la cual requirió:

"Quiero saber a partir de que fecha ingresó a trabajar la C. Darinka Jimena Correa Múgica, cuanto gana, si recibe bonos, sus registros de asistencia desde que ingresó a trabajar al Ayuntamiento a la fecha, y el oficio de licencia o permiso de estar en el Partido Revolucionario Institucional laborando a la vez como Secretaria de comunicaciones de la CNC. O en su caso desde cuando ya no trabaja para el Ayuntamiento de Valle de Bravo."

(Sic)

- Señaló como modalidad de entrega de la información: **a través de SAIMEX.**
- 2. El día veinte (20) de octubre de dos mil diecisiete, se emitió la respuesta a la solicitud de información materia del presente recurso de revisión, en los siguientes términos y adjuntando el archivo electrónico **132 RESP ADMON.pdf**, mismo que es del conocimiento de las partes y por economía procesal se omite su inserción.

“...En respuesta a la información solicitada, anexo al presente la información aportada por parte de la Dirección de Administración.” (Sic)

- 3. El día veinticinco (25) de octubre de dos mil diecisiete, estando en tiempo y forma, se interpuso el recurso de revisión por parte de [REDACTED], en contra de la respuesta, señalando lo siguiente:

a) Acto impugnado: *“No se me entregó la información completa, principio de máxima publicidad y búsqueda exhaustiva de la información.” (Sic)*

b) Razones o Motivos de inconformidad: *“Solicité saber el sueldo y bonos de la C. Darinka Jimena Correa Múgica, la persona que suscribe el documento de respuesta menciona que el área de tesorería tiene la información; entonces si sabían donde está la información por qué no se me entrega completa.”(Sic)*

- 4. 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 treinta y uno (31) de octubre de dos mil diecisiete, se 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** presentará su Informe Justificado procedente.
6. EL día trece (13) de noviembre del año en curso, el **SUJETO OBLIGADO**, estando en tiempo y forma éste presentó su respectivo informe justificado, mismo que no fue puesto a la vista del particular ya que no modifica el sentido de la respuesta, esta es reiterativa.
7. El Comisionado Ponente decretó los cierre de instrucción mediante acuerdo de fecha veintidós (22) de octubre de dos mil diecisiete, por lo que, ordenó turnar el expediente a resolución, mismo que ahora se pronuncian.

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**; 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 procedencia.

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 la respuesta el veinte (20) de octubre de dos mil diecisiete, de tal forma que el plazo para interponer el recurso transcurrió del día veintitrés (23) de octubre al trece (13) de noviembre de dos mil diecisiete; en consecuencia, presentó su inconformidad el día veinticinco (25) de octubre de dos mil

diecisiete, este 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**.

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. De lo inicialmente solicitado por [REDACTED] se puede observar que el servidor público habilitado a través de la Unidad de Transparencia entregó como respuesta el oficio número DA/617/2017 de fecha diez de octubre de la presente anualidad, suscrito por la Titular de la Subdirección de Administración, quien informa en términos del contenido del artículo 75 de la Ley de la materia, que de los documentos que obran en el archivo del departamento de personal de la Dirección de Administración, la C. Darinka Jimena Correa Múgica, tiene como fecha de ingreso el día 16 de enero de 2016; pero derivado del cargo de funcionario con el puesto de confianza y aunado sus funciones que desempeñaba no registra tarjeta de asistencia; se generó su baja el 31 de marzo de 2017 y con motivo de la Licencia o permiso para desempeñar el cargo de Secretaria del Partido Revolucionario Institucional, no obra documento alguno al respecto y por último sobre el salario y bonos que percibía dicha Dirección

de Administración desconoce los datos ya de mencionada que son de carácter contable y es la tesorería municipal quien tiene los registros de lo solicitado.

12. Luego entonces, derivado de la respuesta emitida, [REDACTED] interpone su recurso de revisión a través del cual se inconforma haciendo referencia como acto impugnado que no se le entregó la información completa, y como motivos de inconformidad refiere solicitó el sueldo y bonos que la C. Darinka Jimena Correa Múgica y que la persona que suscribe la respuesta informa que es la tesorería municipal es quien cuenta con la información, por lo que señala que si sabían en donde se encuentra la información porque no la entregan de manera completa, por lo anterior, el estudio de la presente resolución versará respecto a si con la respuesta proporcionada se dio cumplimiento al derecho de acceso a la información requerida y no se haya vulnerado el mismo.

13. Resulta necesario señalar que el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano reconocido en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 19.2; en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13.1; en el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo quinto de la Particular del Estado de México, por lo que el **SUJETO OBLIGADO** debe ser cuidadoso del debido cumplimiento de las obligaciones constitucionales que se le imponen, en consecuencia, a todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, según lo dispone el tercer párrafo del artículo primero de la **Constitución Política de los**

Estados Unidos Mexicanos al señalar la obligación de “promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”, entre los cuales se encuentra dicho derecho.

14. Ahora bien el contenido del artículo 1 tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “...Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”.
15. Por cuanto hace al contenido del artículo 6 segundo párrafo, apartado A. fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual establece que “Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.”.

16. Luego entonces, el acceso a la información pública es el derecho humano a través del cual se puede solicitar a aquella información pública que generen, administren o posean las autoridades, quienes están obligado a documentar todo acto que derive sus facultades, atribuciones y competencias, siempre prevaleciendo el principio de máxima publicidad.
17. Lo anterior es así, de la simple lectura a la respuesta que emitió el servidor público habilitado y lo que fue solicitado se puede observar la falta de cumplimiento al derecho de acceso a la información y la forma en que se deja ver la falta de coordinación entre las diversas áreas administrativas que integran en su conjunto al **SUJETO OBLIGADO**, al señalar que el resto de información se encuentra en poder de otra área administrativa, por lo anterior resulta más que evidente la vulneración de derecho de acceso a la información pública del señor [REDACTED]
18. Por lo anterior, el presente recurso de revisión se circunscribe en determinar si el **SUJETO OBLIGADO** con la respuesta a la solicitud de información actualiza alguna de las causales de procedencia contenidas en el artículo 179 fracción V de la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios**.

CUARTO. Previo y especial pronunciamiento.

19. Es de señalar que la Ley de la materia establece en su artículo 162 el procedimiento de acceso a la información pública y describe los pasos que debe seguir la autoridad para atender las solicitudes que presenten las personas en ejercicio de su derecho, entre los cuales se encuentra **el deber de las unidades de transparencia la de turnar a todas las áreas competentes que cuenten con la información o deban tenerla de acuerdo a sus facultades, competencias y funciones, con el objeto de que realicen una búsqueda exhaustiva y razonable de la información solicitada.**
20. Por lo que el buscar exhaustivamente en sus archivos, identificar la unidad administrativa que resguarda el documento al que una persona pretende acceder, es practicar una adecuada gestión documental que nos permite localizar el documento, como bien señala el artículo 159 de la Ley de Transparencia, por lo que convendría que el **SUJETO OBLIGADO** interpretara los conceptos legales prefiriendo su sentido común y usual.
21. Para el caso que nos ocupa es que [REDACTED] pretende acceder a documentos generados por la autoridad relacionados con la fecha de ingreso, sueldo, bonos, registro de asistencia, el oficio por el cual se solicitó la licencia o permiso y la fecha desde cuando dejó de laborar en el Ayuntamiento la persona referida en la solicitud de información. Siendo que los documentos en que pueda constar la información solicitada, dada su especial y particular naturaleza, debieron de

hacer constar decisiones adoptadas por la autoridad en el ejercicio de sus facultades, funciones y atribuciones.

22. A criterio de este Órgano Garante, es de señalar que **NO ES UNA INVESTIGACIÓN, LA BÚSQUEDA QUE PERMITA LOCALIZAR LOS DOCUMENTOS PARA ATENDER UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.** El artículo 162 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México establece que para atender una solicitud de acceso a la información, la Unidad de Transparencia debe turnar el requerimiento a todas las áreas que pudieran haber generado o poseer la información requerida para efectos de que realicen una búsqueda exhaustiva en sus archivos que permita localizar los documentos existentes y generados previamente al momento en que fuera formulada la solicitud, para efectos de su entrega al particular, lo que implica un procedimiento de gestión documental según lo regulado por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

23. En virtud de lo anterior, es evidente que las acciones que debe realizar cualquier Sujeto Obligado para atender una solicitud de acceso a la información pública es la de realizar una búsqueda para localizar la información, para el caso que nos ocupa la **Responsable de la Unidad de Transparencia solo se limitó a remitir el oficio de respuesta del servidor público habilitado como de igual manera** resulta incompleta y esta solo corresponde a una sola área administrativa, omitiendo requerir al resto de las áreas administrativas que conforma en su conjunto al **SUJETO OBLIGADO**, dejando ver que la

información requerida por el particular no fue buscada de manera exhaustiva al no haber solicitado la misma como por ejemplo al área de tesorería, archivo municipal, quienes podría tener parte o la totalidad la información que se solicita.

24. Por lo anteriormente expuesto, se concluye que la información solicitada **no fue buscada de manera exhaustiva en todas las áreas correspondientes**, la Ley en la materia establece que la forma y términos en que se deberán de darse trámite interno a las solicitudes, corresponde al **SUJETO OBLIGADO** a efecto de proporcionar la información y con ello dar cumplimiento al derecho de acceso a la información pública, situación que no ocurrió.
25. Es necesario señalar que en materia del derecho de acceso a la información pública, tiene una justificación clara y precisa que se deriva de un aspecto de singular importancia, ya que lo que tratamos y pretendemos resolver consiste en el ejercicio de un derecho humano constitucional y convencionalmente reconocido. Por tanto, al tratar directamente con un derecho humano, todas las autoridades nos vemos impuestas del supremo mandato constitucional consistente en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, de tal forma que cualquier esfuerzo que se haga en el sentido de cumplir con dicho mandato no resulta ocioso ni sobra, sino demuestra el grado de compromiso de la autoridad con este aspecto total de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011.

QUINTO. Del estudio de la resolución.

26. Derivado del Planteamiento de la Litis, se procede analizar el contenido íntegro de las actuaciones que obran en el expediente electrónico, y así este Órgano Garante dictar la resolución correspondiente, tomando en consideración los elementos aportados por las partes y apegándose en todo momento al principio de máxima publicidad de acuerdo a lo establecido en el artículo 8 de la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios**.
27. Es de aprecia que el **SUJETO OBLIGADO** en ninguna de la etapas procesales niega la existencia de la información sino por el contrario se hace entrega de la misma de manera parcial, así como también se señala que otras áreas administrativas cuenta con el resto de la información faltante, por tal motivo resulta innecesario entrar al estudio de la naturaleza de la información, ya que a nada practicó nos conducirá la misma.
28. Derivado de la respuesta que el **SUJETO OBLIGADO** proporcionó se puede observar que éste dio cumplimiento de manera parcial a lo que le fue requerido a través de la solicitud de información, por las siguientes razones de hecho y derecho.
29. En cuanto a la respuesta que dio el servidor público habilitado, se puede apreciar que este colma algunos de los requerimientos como son la fecha de

ingreso, registro de asistencia, la fecha en que dejó de la laborar para el Ayuntamiento de Valle de Bravo y respecto a la Licencia o permiso para desempeñar el cargo de Secretaria del partido PRI la persona referida en la solicitud de información, no obra documentos alguno en dicho departamento de personal.

30. Posteriormente el **SUJETO OBLIGADO** presentó su respectivo informe justificado ya que el particular se inconformó de la respuesta que le fue proporcionada; sin embargo, nuevamente fue la Dirección de Administración quien remite de manera íntegra la respuesta inicial, cuando bien pudo ser en esta etapa procesal la de subsanar la vulneración al dicho derecho con la entrega de la totalidad de la información, situación que no ocurrió.
31. Ahora bien el artículo 92 fracción VII de la Ley en la materia refiere a la obligación de transparencia común la correspondiente a remuneración bruta y neta de todos los servidores públicos de confianza, de todas las precepciones, incluyendo sueldos, prestaciones, gratificaciones, primas, comisiones, dietas, bonos, estímulos, ingresos y sistemas de compensaciones, señalando la periodicidad de dicha remuneración.
32. De lo anteriormente expuesto la Ley en la materia en su artículo 4 refiere que el derecho humano que nos ocupa, consisten en la prerrogativa de las personas para buscar, difundir, investigar, recabar, recibir y solicitar información

pública, sin necesidad de acreditar personalidad ni interés jurídico, por lo que toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada, administrada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible de manera permanente a cualquier persona, privilegiando el principio de máxima publicidad de la información.

33. El artículo 18 de la ley en comento refiere a la obligación de los Sujetos Obligados la de documentar todo acto de que derive del ejercicio de sus facultades, atribuciones y competencia.
34. Dicho lo anterior, se concluye que derivado de las obligaciones con que cuenta el **SUJETO OBLIGADO** en materia de transparencia, resulta viable ordenar la entrega de la información correspondiente a las percepciones que percibía la persona de referencia de la solicitud de información.
35. Para el caso de aquellas documentales que contienen la información solicitada y que esta tenga datos personales y sensibles, se tiene la opción de entregar la información mediante una versión pública en la que se proteja dicha información, consistente en el documento en el que se elimine, suprima o borre la información clasificada como reservada o confidencial para permitir su acceso, artículo 3 fracción XLV de la Ley en la materia.

36. Es de advertir que toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada, administrada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible de manera permanente a cualquier persona, en los términos y condiciones que se establezcan en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en la Ley General, la presente Ley y demás disposiciones de la materia, privilegiando el principio de máxima publicidad de la información.

37. Los sujetos obligados deben poner en práctica, políticas y programas de acceso a la información que se apeguen a criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los solicitantes. Luego entonces resulta factible hacer la entrega de la información solicitada en versión pública de acuerdo a lo antes referido de las disposiciones jurídicas aplicables.

SEXTO.- De la versión pública

38. Por otro lado, debe destacarse que debido a la naturaleza de la información solicitada, **tanto en oficios como de documentos análogos**, eventualmente pudiera obrar datos personales susceptibles de protegerse, 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 y en su caso generar la versión pública del documento por las consideraciones que se estimen pertinentes.

39. 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 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

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 constitucional, esto es, el legislador ordinario solo 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.

legalmente establecido, es precisamente lo que permite acreditar el cumplimiento de los otros dos requisitos.

40. El grave problema que enfrentamos en general, los acuerdos de clasificación de la información que emiten los sujetos obligados, siguen sin observar los requisitos, tanto por la complejidad del procedimiento como por la falta de atención de los operadores jurídicos.

Requisitos previos.

41. 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 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).
42. 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.

43. 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.

Supuestos de clasificación

44. Las disposiciones constitucionales y legales en la materia establecen los dos supuestos generales para clasificar la información: por reserva y por confidencialidad.
45. 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.

46. 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.

47. Como consecuencia de lo anterior, el sujeto obligado debe identificar claramente el tipo de información y hacer un juicio de subsunción o encaje³ para

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.

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.

Formalidades para emitir el acuerdo de clasificación.

48. 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 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.
49. 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

"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.

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.

50. 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.

Requisitos de fondo del acuerdo de clasificación

51. 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.

52. 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.
53. 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

54. 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.

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.

⁴ Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Epoca. 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 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.*

55. 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.
56. 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.
57. 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.
58. 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.), estos son datos susceptibles de clasificarse como confidenciales mediante una versión pública que deje a la vista los datos que ofrezcan la información requerida.

59. Otro tipo de información confidencial constituyen 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, así lo define la fracción XXI del artículo 3 de la Ley Estatal.

Condiciones especiales de la clasificación de la información como confidencial.

60. 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,

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;

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.*

61. 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.
62. 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.

63. Consecuentemente, en términos del artículo 186 fracción III este Pleno determina **MODIFICAR** la respuesta del presente recurso de revisión, toda vez que hubo afectación al derecho de acceso a la información pública establecido constitucionalmente a favor del particular ya que esta fue incompleta.
64. Por lo anteriormente expuesto y fundado este **ÓRGANO GARANTE** emite los siguientes.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Resultan fundadas las razones y motivos de inconformidad hechos valer en el recurso de revisión 02453/INFOEM/IP/RR/2017 en términos del considerando **QUINTO** y **SEXTO** de la presente resolución.

SEGUNDO. Se **MODIFICA** la respuesta emitida por el Ayuntamiento de Valle de Bravo, y se **ORDENA** hacer entregar la información vía Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX) en versión pública los documentos en donde conste la siguiente información:

- a) La remuneración bruta y neta que percibe de manera mensual de la persona referida en la solicitud de información 00132/VABRAVO/IP/2017 así como los bonos que hubiera recibido, para el caso de no haber recibido bono alguno el **SUJETO OBLIGADO** deberá explicar las causas por las que no se cuente con la información requerida.

Para efectos de lo anterior se deberá emitir el Acuerdo del Comité de Transparencia en términos de los artículos 49 fracción VIII y 132 fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y

Municipios, en el que funde y motive las razones sobre los datos que se supriman o eliminen dentro del soporte documental respectivo objeto de las versiones públicas que se formulen.

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 e informe justificado.

QUINTO. Se hace del conocimiento de [REDACTED] 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 Y JOSEFINA ROMÁN VERGARA; EN LA CUADRAGÉSIMA CUARTA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL

Recurso de revisión:

02453/INFOEM/IP/RR/2017

Sujeto obligado:

Ayuntamiento de Valle de
Bravo.

Comisionado ponente:

José Guadalupe Luna Hernández

VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE, ANTE LA SECRETARIA
TÉCNICA DEL PLENO CATALINA CAMARILLO ROSAS.

Zulema Martínez Sánchez

Comisionada Presidenta

(Rúbrica)

Eva Abaid Yapur

Comisionada

(Rúbrica)

José Guadalupe Luna Hernández

Comisionado

(Rúbrica)

Javier Martínez Cruz

Comisionado

(Rúbrica)

Josefina Román Vergara

Comisionada

(Rúbrica)

Catalina Camarillo Rosas

Secretaria Técnica del Pleno

(Rúbrica)

Esta hoja corresponde a la resolución de veintinueve (29) de noviembre de dos mil
diecisiete, emitida en el recurso de revisión 02453/INFOEM/IP/RR/2017.