

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

LÍNEAS ARGUMENTATIVAS

NEGATIVA FICTA, NO EXISTE PLAZO PERENTORIO PARA INTERPONER EL RECURSO. Tratándose de negativa ficta no existe plazo para la interposición del recurso de revisión por tratarse de una afectación continua al Derecho de Acceso a la Información Pública.

DEBERES DE LAS AUTORIDADES. El derecho humano de acceso a la información pública es un derecho humano constitucionalmente reconocido en consecuencia todas las autoridades en el ámbito de sus competencias 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.

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

INDICE

ANTECEDENTES.....	3
CONSIDERANDO.....	5
PRIMERO. De la competencia.....	5
SEGUNDO. De la oportunidad y procedibilidad.....	6
TERCERO. Del planteamiento de la litis.....	11
CUARTO. Del estudio y resolución del asunto.....	12
QUINTO. De la información que deberá ser clasificada.....	25
RESOLUTIVOS	44

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

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 dieciséis (16) de agosto de dos mil diecisiete.

VISTO el expediente electrónico formado con motivo del recurso de revisión número 01538/INFOEM/IP/RR/2017, promovido por [REDACTED] en su calidad de **RECURRENTE**, en contra de la falta de respuesta del **Ayuntamiento de Ozumba**, en lo sucesivo el **SUJETO OBLIGADO**, se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

1. El día veinticuatro (24) de mayo de dos mil diecisiete, se presento a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (**SAIMEX**), ante el **SUJETO OBLIGADO**, la solicitud de información pública registrada con el número 00047/OZUMBA/IP/2017, mediante la cual se solicitó lo siguiente:

"Solicito todos y cada uno de los correos electronicos recibidos y enviados por el presidente municipal, Secretario del Ayuntamiento, regidores y sindico, en lo que va de la presente administración. Me refiero a información de correos electronicos institucionales, por lo tanto es información pública." (Sic)

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

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

2. Cabe señalar que el **SUJETO OBLIGADO**, fue omiso en entregar respuesta a la solicitud de información.
3. El diecinueve (19) de junio de dos mil diecisiete, estando en tiempo y forma [REDACTED] interpuso el recurso de revisión, en contra de la falta de respuesta del Sujeto Obligado, señalando como:
 - a) **Acto impugnado:** *"no dan respuesta a mi solicitud " (Sic)*
 - b) **Razones o Motivos de inconformidad:** *"el termino que establece la ley de la materia ha fenecido y el sujeto obligado no ha dado respuesta." (Sic)*
4. Por lo que se registró el recurso de revisión bajo el número de expediente al rubro indicado; asimismo 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 veintitrés (23) de junio 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

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

concreto, de esta forma para que el **SUJETO OBLIGADO** presentará el Informe Justificado procedente.

6. El día once (11) de junio de dos mil diecisiete, el **SUJETO OBLIGADO**, remitió su informe justificado, mediante los archivos electrónicos 1erReg -correos electrónicos (1).pdf., 2a Reg-Correos electrónicos.pdf., 3er Reg-Correos electrónicos.pdf., 5a Reg.- Correos electrónicos.pdf., 6a Reg - Correos electrónicos.pdf., Secretaria-Correos electrónicos.pdf., Sindicatura- correos,pdf; los cuales no fueron puestos a disposición del recurrente por condiciones que serán abordadas en párrafos posteriores; por su parte el recurrente fue omiso en realizar manifestaciones que a su derecho conviniera y asistiera.
7. El Comisionado Ponente decretó el cierre de instrucción mediante acuerdo de fecha veintisiete (27) de junio de dos mil diecisiete.

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, fracciones I y VIII, 16 y 27 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. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en su artículo 179 señala los casos de procedencia de los recursos de revisión, y para el caso en particular se actualiza la fracción VII que a la letra señala:

Artículo 179. El recurso de revisión es un medio de protección que la Ley otorga a los particulares, para hacer valer su derecho de acceso a la información pública, y procederá en contra de las siguientes causas:

(...)

VII. La falta de respuesta a una solicitud de acceso a la información;

(...)

10. Asimismo, la Ley de la materia señala que el plazo legal para que la Unidad de transparencia otorgue respuesta a una solicitud de información no podrá exceder de quince días hábiles, y cuando el sujeto obligado no entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo previsto en la Ley, la solicitud se entenderá negada y el solicitante podrá interponer el recurso de revisión, tal como se destaca a continuación:

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Artículo 163. La Unidad de Transparencia deberá notificar la respuesta a la solicitud al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá exceder de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a la presentación de aquélla.

Excepcionalmente, el plazo referido en el párrafo anterior podrá ampliarse hasta por siete días hábiles más, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas, las cuales deberán ser aprobadas por el Comité de Transparencia, mediante la emisión de una resolución que deberá notificarse al solicitante, antes de su vencimiento. No podrán invocarse como causales de ampliación del plazo motivos que supongan negligencia o descuido del sujeto obligado en el desahogo de la solicitud.

...

Artículo 166. La obligación de acceso a la información pública se tendrá por cumplida cuando el solicitante tenga a su disposición la información requerida, o cuando realice la consulta de la misma en el lugar en el que ésta se localice. La Unidad de Transparencia tendrá disponible la información solicitada, durante un plazo mínimo de sesenta días hábiles, contado a partir de que el solicitante hubiere realizado, en su caso, el pago respectivo, el cual deberá efectuarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles. Transcurridos dichos plazos, si los solicitantes no acuden a recibir la información requerida los sujetos obligados darán por concluida la solicitud y procederán, de ser el caso, a la destrucción del material en el que se reprodujo la información. Cuando el sujeto obligado no entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo previsto en la Ley, la solicitud se entenderá negada y el solicitante podrá interponer el recurso de revisión previsto en este ordenamiento. Una vez entregada la información, el solicitante acusará recibo por escrito, dándose por terminado el trámite de acceso a la información.

11. De la interpretación a los preceptos legales insertos se obtiene que el plazo que les asiste a los **SUJETOS OBLIGADOS** para entregar la respuesta a una solicitud de información pública es de quince días hábiles posteriores a la presentación de ésta; sin embargo, en aquellos casos en que transcurre el referido plazo, sin que los Sujetos Obligados entreguen la respuesta a la solicitud de información, ésta se considera negada; por lo que al solicitante le asiste el derecho para poder presentar el recurso de revisión correspondiente.
12. Derivado de lo anterior, se constituye la figura jurídica de la **NEGATIVA FICTA**, cuya esencia consiste en atribuir un efecto negativo al silencio de la autoridad administrativa frente a las instancias y solicitudes que hagan los particulares.
13. Por su parte el artículo 178 de la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios**, establece:

Artículo 178. El solicitante podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, de manera directa o por medios electrónicos, recurso de revisión ante el Instituto o ante la Unidad de Transparencia que haya conocido de la solicitud dentro de los quince días hábiles, siguientes a la fecha de la notificación de la respuesta. A falta de respuesta del sujeto obligado, dentro de los plazos establecidos en esta Ley, a una solicitud de acceso a la información pública, el recurso podrá ser interpuesto en cualquier momento, acompañado con el documento que pruebe la fecha en que presentó la solicitud. En el caso de que se interponga ante la Unidad

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

de Transparencia, ésta deberá remitir el recurso de revisión al Instituto a más tardar al día siguiente de haberlo recibido.

14. De ello se advierte que el recurso de revisión se ha de interponer dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al día en que el particular tiene conocimiento de la resolución respectiva, de ahí que para que el plazo de referencia empiece a computarse necesariamente tiene que existir una respuesta expresa por parte del **SUJETO OBLIGADO**; sin embargo tratándose de negativa ficta¹ no existe resolución que se haga del conocimiento del particular a partir de la cual pueda computarse dicho plazo, por tal motivo es pertinente establecer que no existe plazo para la interposición del recurso de revisión.

15. Lo anterior encuentra sustento en el Criterio de Interpretación en el orden administrativo número 001-15, emitido por el Pleno del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en la Sexta Sesión Ordinaria, celebrada el diecisiete de febrero del dos mil quince, relativo a la interposición del recurso de revisión en cualquier tiempo cuando exista negativa ficta, que es del tenor literal siguiente:

Criterio 0001-15

NEGATIVA FICTA. PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN TRATÁNDOSE DE. El artículo 48, párrafo tercero de la Ley de

¹ Tratándose de negativa ficta no existe plazo para la interposición del recurso de revisión por tratarse de alguna afectación continua al Derecho de Acceso a la Información Pública. Criterio utilizado en la resolución 00043/INFOEM/IP/RR/2016.

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios establece que, cuando no se entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo de 15 días establecidos en el artículo 46 de la Ley de la materia, se entenderá por negada la solicitud y podrá interponerse el recurso correspondiente. Por su parte, el artículo 72 del mismo ordenamiento legal establece el plazo de 15 días para interponer el recurso de revisión a partir del día siguiente al que tuvo conocimiento de la respuesta recaída a su solicitud, sin que se establezca excepción alguna tratándose de una falta de respuesta del sujeto obligado. Así, entonces, resulta evidente que, al no emitirse respuesta dentro del plazo establecido, se genera la ficción legal de una respuesta en sentido negativo; en el entendido de que el plazo para impugnar esa negativa podrá ser en cualquier tiempo y hasta en tanto no se dicte resolución expresa; es decir, mientras no haya respuesta por parte del Sujeto Obligado, momento a partir del cual deberá computarse el plazo previsto en el artículo 72 de la citada Ley.

16. Así las cosas, se concluye que tratándose de negativa ficta no existe plazo para la interposición del recurso de revisión por tratarse de una afectación continua al Derecho de Acceso a la Información Pública.
17. 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.

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

18. Que el recurso de revisión tiene como finalidad reparar cualquier posible afectación al derecho de acceso a la información pública en términos del Título Octavo de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, y determinar la confirmación; revocación o modificación; desechamiento o sobreseimiento; y en su caso ordenar la entrega de la información respecto a la respuesta emitida por el **SUJETO OBLIGADO**.

TERCERO. Del planteamiento de la litis.

19. Derivado del razonamiento lógico-jurídico de las constancias que obran en el expediente al rubro indicado, es de señalar que [REDACTED] requirió lo siguiente:

a) Del correo electrónico institucional, correos enviados y recibidos del Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Regidores y Síndico, en lo que va de la presente administración.

20. Ahora bien, en términos generales [REDACTED] se inconforma porque concluyo el termino para dar contestación, y el **SUJETO OBLIGADO** fue omiso en emitir una respuesta a la solicitud de información 00047/OZUMBA/IP/2017. De este modo, se actualiza la causa de procedencia del recurso de revisión establecida en el artículo 179, fracción VII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

CUARTO. Del estudio y resolución del asunto.

21. 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**.

22. Es menester precisar que Órgano Garante parte de 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 al respecto 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.

23. Por lo anterior, se deduce que 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.

24. Además de la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho de acceso a la información, la **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios** en el artículo 150 establece que el Procedimiento de Acceso a la Información Pública es la garantía primaria del derecho de Acceso a la Información y se rige por los principios de **simplicidad y rapidez**.

25. Ahora bien, como ya ha quedado establecido el **SUJETO OBLIGADO** fue omiso en atender la solicitud de información, empero, una vez interpuesto el recurso de revisión que nos ocupa, dentro de la etapa de manifestaciones, en fecha once (11) de julio del año en curso, remitió siete (07) archivos electrónicos, que han quedado señalados en el anterior párrafo seis (06), y que a continuación se ilustra:

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
 Recurrente: [REDACTED]
 Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
 Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Folio Solicitud: 00047/OZUMBA/IP/2017
 Folio Recurso de Revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
 Puede adjuntar archivos a este estatus

Archivos enviados por el Recurrente		
Nombre de Archivo	Comentarios	Fecha
No hay Archivos adjuntos		
Archivos enviados por la Unidad de Información		
Nombre de Archivo	Comentarios	Fecha
1er Reg - Correos electrónicos.pdf		11/07/2017
Solicitud correspondiente	CON BASE EN LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO Y MUNICIPIOS HAGO ENTREGA DE INFORMACION PROPORCIONADA PARA DAR CUMPLIMIENTO A LA SOLICITUD 00047/OZUMBA/IP/2017 CORRESPONDIENTE AL RECURSO DE REVISION 01538/INFOEM/IP/RR/2017 SIN OTRO PARTICULAR DE MOMENTO QUEDO DE USTED.	11/07/2017
2a Reg - Correos electrónicos.pdf		11/07/2017
3a Reg - Correos electrónicos.pdf		11/07/2017
4a Reg - Correos electrónicos.pdf		11/07/2017
5a Reg - Correos electrónicos.pdf		11/07/2017
6a Reg - Correos electrónicos.pdf		11/07/2017

26. Documentación, con la que el **SUJETO OBLIGADO** pretende colmar la solicitud de información de mérito; sin embargo, luego de otorgar una revisión exhaustiva a los archivos remitidos se advierte que el **SUJETO OBLIGADO**, dejó a la vista datos personales que debieron ser protegidos, como lo son:

- Correos electrónicos personales;
- Nombres de particulares; y
- Asuntos del correo electrónico.

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

27. Lo anterior es así, ya que existen capturas de pantalla de bandejas de entrada de cuentas de correo en las que se aprecian nombres de particulares y asuntos del correo electrónico, información que pudiera ser considerada de carácter privada y consecuentemente confidencial, en virtud de las comunicaciones sostenidas entre ambas partes, motivo por el cual esta ponencia se abstuvo de poner a la vista dichos documentos al ahora recurrente y salvaguardar la debida protección de datos personales.
28. Asimismo, de algunos otros oficios se observa que el servidor público manifiesta que no poseen correo electrónico institucional y por lo tanto no han recibido mensaje alguno, y en otros casos que no cuentan con correo electrónico institucional, solo el personal y proceden a plasmarlo.
29. Por lo anteriormente expuesto y ante tales hechos resulta procedente se gire oficio al Contralor Interno y Titular del Órgano de Control y Vigilancia de este Instituto a efecto que de conformidad al artículo 190 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, determine lo conducente.
30. Ahora bien, del primer supuesto referente a que no poseen correo electrónico institucional y por lo tanto no han recibido mensaje alguno, es preciso mencionar que esta ponencia ingreso al portal oficial del **SUJETO OBLIGADO** en el hipervínculo siguiente: <http://ozumba.gob.mx/directorio-telefonico/>.

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

31. De dicho hipervínculo, se desprende un listado con los rubros de dependencia, nombre del titular, comisión, teléfono y correo electrónico; asimismo de dicho listado se observa se encuentran enlistados todos los servidores públicos a que hace alusión la solicitud que nos ocupa, y de todos se observa publicaron un correo electrónico, empero, no se tiene la certeza si es personal o institucional dada su composición, pues se obtiene corresponden a dominios genéricos públicos, no así gubernamentales, luego entonces, si bien es cierto el contenido de dichos correos electrónicos publicados en el portal oficial del **SUJETO OBLIGADO** pudiera considerarse personal, también lo es que pudiera resultar de carácter público al ser un medio de comunicación para la recepción de información que se genera con el ejercicio de sus funciones, atribuciones y competencias, por lo que dicho correo electrónico, a falta de un institucional, ha sido creado y destinado para tal efecto en ejercicio de sus atribuciones, por lo que de ser el caso, resultaría dable ordenar la entrega de su contenido.
32. En este contexto, debe decirse que los correos electrónicos de los servidores públicos, relacionados con sus atribuciones jurídicas, constituye información pública a la cual se puede acceder, ya que registran el ejercicio de sus facultades o actividades; se encuentran en medios electrónicos o informáticos y contienen información que los sujetos obligados generaron, obtuvieron, adquirieron, transformaron o conservaron por cualquier título.
33. Sirve de apoyo para robustecer lo anterior, el comunicado emitido por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información, y Protección de

Datos Personales (INAI), en fecha siete de septiembre de dos mil dieciséis² que a la letra señala:

**CORREOS ELECTRÓNICOS INSTITUCIONALES DE SERVIDORES
PÚBLICOS, INFORMACIÓN A LA QUE SE PUEDE ACCEDER: ACUÑA
LLAMAS**

...

La información registrada por los servidores públicos que está depositada en mensajes de las cuentas institucionales de correo electrónico se considera información gubernamental, explicó.

El comisionado del INAI manifestó que si bien el correo electrónico es un medio de comunicación, no es por sí un repositorio de información, por lo que es necesario que en el caso de los correos oficiales, valorados como documentos de archivo se realice un respaldo de la información, a fin de conservar información que transparente el quehacer de los servidores públicos.

34. Comunicado que tiene relación con el criterio 8/10 emitido por el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información, y Protección de Datos Personales (INAI), a la letra dispone lo siguiente:

“Correos electrónicos que constituyen documentos susceptibles de acceso a la información. Las comunicaciones enviadas y recibidas a través de correos electrónicos institucionales, incluidos los archivos adjuntos, que registran información

² Comunicado que puede ser consultado en la página electrónica:
<http://inicio.ifai.org.mx/Comunicados/Comunicado%20INAI-243-16.pdf>

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

relativa a un hecho, acto administrativo, jurídico, fiscal o contable, generado, recibido o conservado bajo cualquier título, en el ejercicio de atribuciones de los servidores públicos, constituyen documentos e información en términos de las fracciones III y V del artículo 3 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Por ello, ante una solicitud de acceso a la información, en donde se requiera acceso al contenido de correos electrónicos institucionales enviados o recibidos en ejercicio de la función pública, la misma deberá atenderse en términos del procedimiento previsto en la propia ley para cualquier solicitud de acceso a la información."

35. De lo que se colige que, la información solicitada por el ahora recurrente constituye información pública, siempre y cuando este contenida en correos electrónicos institucionales o los destinados para tal efecto en ejercicio de sus atribuciones, son documentos públicos susceptibles de acceso, ya que registran el ejercicio de sus facultades o actividades; se encuentran en medios electrónicos o informáticos y contienen información que los sujetos obligados generaron, obtuvieron, adquirieron, transformaron o conservaron por cualquier título.

36. Una vez concluido que la información solicitada constituye información pública, y toda vez que los servidores públicos supra indicados, hicieron públicas cuentas de correo electrónico en su sitio oficial de Internet, puede que la información que consta en dichos correos electrónicos, contenga información pública toda vez que consta en documentos electrónicos conservados en instrumentos tecnológicos, de conformidad con los artículos 4, 6, 18, y 19 de la **Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México** que a la letra disponen:

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Artículo 4. Todo documento que realicen los servidores públicos, deberá depositarse en los archivos de trámite correspondientes o en instrumentos tecnológicos que permitan la conservación de documentos electrónicos, en la forma y términos previstos por esta Ley, y demás disposiciones administrativas que se dicten al respecto.

Artículo 6.- Los usuarios tendrán acceso a la información de los documentos, conforme a lo dispuesto por la ley de la materia.

Artículo 18. El Archivo Municipal se integrará por todos aquellos documentos físicos y electrónicos que en cada trienio se hubieren administrado, así como de aquellos emitidos o que emitan el Poder Ejecutivo o cualquier otra autoridad y los particulares.

Artículo 19.- El Archivo Municipal estará bajo la responsabilidad del Secretario del Ayuntamiento y tendrá las siguientes funciones:

- a) Recibir la documentación física y electrónica, procediendo a su organización y resguardo en los espacios e instrumentos tecnológicos que se destinen para tal efecto.*
- b) Establecer una identificación, clasificación y catalogación de documentos a fin de que se proporcione el servicio de consulta con la debida oportunidad y eficacia.*
- c) Establecerá nexos operativos con el Archivo General del Poder Ejecutivo y el Archivo Histórico del Estado, para efectos de clasificación, catalogación y depuración de documentos.*
- d) Se procurará utilizar técnicas especializadas en archivonomía, en tecnologías de la información, en reproducción y en conservación de documentos, cuando éstos contengan materias de interés administrativo general, histórico, institucional, o bien, para efectos de seguridad, sustitución de documentos o facilidad de consulta.*

e) Establecerá nexos de coordinación con el Archivo General del Poder Ejecutivo, para efecto de producir y publicar información de interés general.

37. Correlativo a ello los **Lineamientos para la Organización y Conservación de Archivos** aprobados por el por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales establece en sus numerales Vigésimo tercero, Quincuagésimo sexto y Cuadragésimo séptimo que en los documentos de archivo electrónicos se deberán aplicar organizarse y conservarse los mismos instrumentos de control y consulta archivísticos que corresponden a los de soporte papel, y que los correos electrónicos para la gestión de las cuentas de correo electrónico institucional se podrán utilizar plantillas que contengan nombre y cargo del emisor; nombre y cargo del receptor, aviso establecido a efecto de prevenir a otras autoridades que la información del correo electrónico, así como la contenida en los documentos que se adjuntan, puede ser objeto de solicitudes de acceso a la información, tal como se transcribe:

Vigésimo tercero. Los Sujetos obligados deberán aplicar, invariablemente, a los documentos de archivo electrónicos, los mismos instrumentos de control y consulta archivísticos que corresponden a los de soporte papel.

Quincuagésimo sexto. Los correos electrónicos que deriven del ejercicio de las facultades, competencias o funciones de los Sujetos obligados deberán organizarse y conservarse de acuerdo con las series documentales establecidas en el Cuadro general de clasificación archivística, y a los plazos de conservación señalados en el Catálogo de disposición documental.

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

Cuadragésimo séptimo. Para la gestión de las cuentas de correo electrónico institucional se podrán utilizar plantillas que contengan por lo menos la siguiente información:

I. Nombre y cargo del emisor;

II. Nombre y cargo del receptor, y

III. Aviso: "La información de este correo, así como la contenida en los documentos que se adjuntan, puede ser objeto de solicitudes de acceso a la información.

38. A su vez los Lineamientos para la Administración de Documentos en el Estado de México, expedidos por la Secretaría Técnica del Comité Técnico de Documentación del Sistema Estatal de Documentación en sus artículos 89 y 90 establecen la obligación de establecer programas de respaldo y migración de sus documentos electrónicos para lo cual implementarán acciones que permitan llevar a cabo la correcta y debida organización de los correos electrónicos de archivo así como de sus documentos adjuntos, como a continuación se cita:

Artículo 89. Los Sujetos Obligados establecerán programas de respaldo y migración de sus documentos de archivo electrónicos, de conformidad con la normatividad aplicable en la materia y las recomendaciones nacionales e internacionales que existan al respecto.

Artículo 90. Las Unidades Administrativas de los Sujetos Obligados implementarán acciones que permitan llevar a cabo la correcta y debida organización de los correos electrónicos de Archivo, para garantizar el debido cumplimiento de la normatividad jurídica y administrativa aplicable en materia archivística y conforme a lo siguiente:

I. Se consideran correos electrónicos de archivo, aquellos correos institucionales que registran información relativa a un hecho, acto administrativo, jurídico, fiscal o contable,

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

generado o recibido en el ejercicio de las atribuciones de las Unidades Administrativas de los Sujetos Obligados y la actividad o desempeño de los servidores públicos;

II. Los correos electrónicos de archivo y sus documentos adjuntos se organizarán en archivos electrónicos con plena equivalencia a los expedientes con documentos en soporte de papel de conformidad con el Cuadro General de Clasificación Archivística, y se les aplicarán los mismos instrumentos de consulta y control archivístico implementados en las Unidades Administrativas de los Sujetos Obligados; y

III. Los correos electrónicos de archivo y sus documentos adjuntos se conservarán en los términos y por el plazo establecido por la Comisión Dictaminadora en el Catálogo de Disposición Documental.

39. Bajo esa tesitura para garantizar el debido cumplimiento de la normatividad jurídica y administrativa aplicable los Sujetos Obligados implementarán acciones que permitan llevar a cabo la correcta y debida organización de los correos electrónicos de Archivo considerándose éstos como aquellos correos institucionales que registran información relativa a un hecho, acto administrativo, jurídico, fiscal o contable, generado o recibido en el ejercicio de las atribuciones de las Unidades Administrativas de los Sujetos Obligados y la actividad o desempeño de los servidores públicos, mismos que deberán organizarse y conservarse de acuerdo con las series documentales establecidas en el Cuadro general de clasificación archivística, y a los plazos de conservación señalados en el Catálogo de disposición documental.

40. En consecuencia se concluye que los sujetos obligados tienen el deber constitucional de preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y cumpliendo los estándares señalados en las leyes aplicables en la materia.

41. Finalmente no se omite mencionar que al ser requerida desde la solicitud inicial *"todos y cada uno de los correos electronicos recibidos y enviados"* el **SUJETO OBLIGADO** debió hacer entrega de los correos electrónicos que deriven del ejercicio de las facultades, competencias o funciones y sus archivos adjuntos, toda vez que, no es procedente la realización de capturas de pantalla en donde únicamente sean visualizados los correos electrónicos que obran en la bandeja de entrada de una cuenta de correo electrónico institucional.

42. Robustece lo anterior el **Criterio 020/10** emitido por el Pleno del entonces llamado Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales el cual establece lo siguiente:

"Los anexos son parte integral del documento principal. Cuando un documento gubernamental contiene anexos éstos se consideran parte del documento, ya que a partir de él se explican o detallan diversas cuestiones relacionadas con la materia del mismo. En esta tesitura, ante solicitudes de información relacionadas con documentos que incluyen anexos, particularmente en aquellas que no aludan expresamente a estos últimos, las dependencias y entidades deberán considerar que las mismas refieren a los

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

documentos requeridos, así como a los anexos correspondientes, salvo que el solicitante manifieste su deseo de acceder únicamente al documento principal”.

43. Por lo tanto al responder sin apreciarse el contenido y los anexos que conforman parte integral del documento principal el **SUJETO OBLIGADO** incumpliría con la normatividad jurídica y administrativa aplicable.
44. En atención a lo anterior expuesto es pertinente señalar que el párrafo primero del artículo 11 de la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios**, misma que dispone las formas en que se habrá de generar, publicar y hacer entrega de la información al señalar que “*En la generación, publicación y entrega de información se deberá garantizar que ésta sea accesible, actualizada, **completa**, congruente, confiable, verificable, veraz, **integral**, oportuna y expedita, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberá estar definido y ser además legítima y estrictamente necesaria en una sociedad democrática, por lo que atenderá las necesidades del derecho de acceso a la información de toda persona*”.
45. De ello se advierte que la respuesta de todos los Sujetos Obligados a una solicitud de Acceso a la Información Pública debe ser **completa** confiable, verificable, veraz, **integral** y congruente con lo requerido, de lo contrario se contravendría el artículo 11 de la Ley de Transparencia Local.
46. Bajo ese tenor se concluye que es obligación de todas las autoridades, promover, respetar y garantizar los derechos humanos, entre ellos el de acceso a la información pública, por lo que la falta de respuesta, las respuestas imprecisas,

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

incompletas, o que no corresponden a lo solicitado generan una afectación inicial susceptible de ser reparada mediante el recurso de revisión.

47. En conclusión de todo lo anterior, resulta procedente ordenar al Sujeto Obligado entregar en la información contenida en los correos electrónicos institucionales del Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Regidores y Síndico, en lo que va de la presente administración, previa elaboración de una **VERSIÓN PÚBLICA** protegiendo así los datos personales que se encuentren contenidos en los mismos, por lo que deberá tener especial cuidado, en cada uno de los documentos que lo integran.
48. Por lo que si la información, con la que se pueda atender a una solicitud contiene datos personales se deberá 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.

QUINTO. De la información que deberá ser clasificada

49. Así mismo debe destacarse que debido a la naturaleza de la información contenida en los correos electrónicos de referencia, 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 o por aquella información que deba ser clasificada en su totalidad como información reservada, por las consideraciones que se estimen pertinentes.

50. 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 absoluto³ 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.⁴ En este caso, la clasificación total o parcial

³ 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.

⁴ "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". Relatoria

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.

51. 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.

I. Requisitos previos

52. 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).

53. 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.
54. 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

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

56. 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.

57. 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.

58. Como consecuencia de lo anterior, el sujeto obligado debe identificar claramente el tipo de información y hacer un juicio de subsunción o encaje⁵ 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.

59. 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. Excepciones a los supuestos de clasificación de la información como reservada

60. En todos aquellos casos en los que se pretende adoptar una clasificación de la información como reservada, hay que considerar lo señalado por los artículos 5, 140 y 142 de la Ley Estatal y 5, 113 fracción III y 115 de la Ley General, que

⁵ “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.

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

establecen que no puede clasificarse como información reservada la que corresponda a violaciones graves a derechos humanos, determinada por la instancia correspondiente o en proceso de investigación, los delitos de lesa humanidad y los actos de corrupción, entendiendo en este último aspecto que el Título Sexto del Código Penal del Estado de México establece los Delitos por Hechos de Corrupción, entre los cuales se encuentran los de incumplimiento, ejercicio indebido y abandono de funciones públicas; coalición; abuso de autoridad; uso ilícito de atribuciones y facultades; concusión; intimidación; ejercicio abusivo de funciones; tráfico de influencias; cohecho; peculado; enriquecimiento ilícito; delitos cometidos por servidores públicos de la procuración y administración de justicia. De ser el caso que la información que se pretende reservar corresponde a cualquiera de estos supuestos, no es posible clasificarla como reservada.

IV. La intervención del Comité de Transparencia.

A. Formalidades para emitir el acuerdo de clasificación.

61. 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

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

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.

62. 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.

63. 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

64. 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.

65. 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.

66. 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

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

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....”⁶

67. 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.

⁶ 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.

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

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.

68. 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.

69. 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.

70. 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.

71. 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 personales⁷ 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.

⁷ 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;

72. 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.

C. Condiciones especiales de la clasificación de la información como reservada

a) La fundamentación específica

73. Más aún, los artículos 128 segundo párrafo y 103 segundo párrafo de las leyes estatal y general, respectivamente, señalan que, en el caso de la información reservada, se debe de señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevan al sujeto obligado a concluir que el caso fáctico se corresponde con la norma. Por esta razón, la motivación del acto, el juicio de subsunción, para acreditar la estricta correspondencia entre el supuesto de hecho y la hipótesis normativa, deberá señalar las razones, motivos o circunstancias que lo justifiquen, lo que no es lo mismo que repetir el supuesto de hecho y la hipótesis normativa, sino que se debe generar un juicio demostrativo, no uno autoreferencial en el que primero se dice algo, después se dice lo mismo y al final exactamente lo mismo, cambiando sólo el orden de las palabras.

b) La prueba de daño

74. Las mismas disposiciones referidas en el párrafo anterior precisan que, además de señalar las razones, motivos o circunstancias, se deberá aplicar la prueba de daño. Adicionalmente los artículos 129 y 134 último párrafo de la Ley Estatal y 104 y 108 último párrafo de la Ley General, respectivamente, determinan que se debe realizar un análisis caso por caso, aplicando la prueba de daño. Esto implica que la motivación, que acredite la correspondencia entre el supuesto de hecho y la hipótesis normativa señalando las razones, motivos o circunstancias es una parte del acuerdo y otra parte, distinta, es la que corresponde a la prueba de daño, la que debe aplicarse caso por caso, esto es, no se puede hacer una prueba de daño de un expediente completo, sino de cada uno de los documentos que lo integran.

75. Para aplicar la prueba de daño, se deberán de precisar la razones objetivas por las que la apertura genera una afectación, acreditando que:

I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable del perjuicio significativo al interés público o a la seguridad pública;

II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda; y

III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

76. Sobre el primer supuesto consideremos que según el diccionario del español jurídico, por riesgo podemos entender “la contingencia o proximidad de un daño”,⁸ mientras que el daño es considerado como un “perjuicio o lesión”⁹, mientras que según el Diccionario de la Lengua Española, lo real es lo “(q)ue tiene existencia objetiva”,¹⁰ mientras que lo demostrables es, según la misma fuente, aquello que se puede demostrar,¹¹ es decir, “(m)anifestar, declarar. Probar, sirviéndose de cualquier género de demostración, enseñar mostrar o exponer algo”.¹² Mientras que lo identificable es lo que puede ser identificado,¹³ esto es, “(d)ar los datos necesarios para ser reconocido”.¹⁴

77. Por lo que entonces, el primer supuesto de la prueba de daño consiste en acreditar que la entrega de la información provoca tres aspectos concurrentes: 1) la contingencia o proximidad de un daño, un perjuicio o lesión que tiene existencia objetiva, que se puede manifestar, declarar o probar mediante cualquier género de demostración a partir de proporcionar datos necesarios para reconocer el daño, perjuicio o lesión que provocaría a un interés público o a la seguridad pública.

⁸ <http://dej.rae.es/#/entry-id/E216930>

⁹ <http://dej.rae.es/#/entry-id/E87450>

¹⁰ <http://dle.rae.es/?id=VGqyuLj|VGtxgAo|VGuc9Wg>

¹¹ <http://dle.rae.es/?id=CAjNzMR>

¹² <http://dle.rae.es/?id=CAqWkEB>

¹³ <http://dle.rae.es/?id=KtnHLLd>

¹⁴ <http://dle.rae.es/?id=KtpfgjV>

78. Identificado ese riesgo, se debe demostrar que el mismo supera el interés público general porque se difunda dicha información.

79. Y, por último, que la limitación es acorde con el principio de proporcionalidad, para ello, se sugiere emplear los tres juicios propuestos por la Corte Constitucional Colombiana¹⁵, siguiendo el principio de ponderación propuesto por el Tribunal Constitucional Alemán,¹⁶ el juicio de idoneidad, que la medida adoptada sea la idónea para el ejercicio del derecho; de necesidad, que sea necesaria para que el derecho que prevalece se ejerza y el de estricta proporcionalidad esto es, que el derecho que prevalezca sea en la dimensión estrictamente proporcional al derecho que retrocede.

¹⁵ "En las sentencias C-093 de 2001 y C-671 de 2001, se explicó el alcance de este tipo de escrutinio, denominado test integrado de igualdad: "[a] fin de determinar si el trato discriminatorio vulnera el derecho fundamental a la igualdad, la Corte ha elaborado un modelo de análisis que integra el juicio de proporcionalidad y el test de igualdad. Lo que en este modelo se hace, básicamente, es retomar y armonizar los elementos del test o juicio de proporcionalidad europeo con los aportes de la tendencia estadounidense. Así, se emplean las etapas metodológicas del test europeo, que comprende las siguientes fases de análisis: (i) se examina si la medida es o no adecuada, es decir, si constituye o no un medio idóneo para alcanzar un fin constitucionalmente válido; (ii) se analiza si el trato diferente es o no necesario o indispensable; y (iii) se realiza un análisis de proporcionalidad en estricto sentido, para determinar si el trato desigual no sacrifica valores y principios constitucionales que tengan mayor relevancia que los alcanzados con la medida diferencia. De otra parte, se toman los distintos niveles de intensidad en la aplicación de los escrutinios o tests de igualdad. Dichos niveles pueden variar entre (i) estricto, en el cual el trato diferente debe constituir una medida necesaria para alcanzar un objetivo constitucionalmente imperioso; (ii) intermedio, es aquel en el cual el fin debe ser importante constitucionalmente y el medio debe ser altamente conducente para lograr el fin propuesto; y (iii) flexible o de mera razonabilidad, es decir que es suficiente con que la medida sea potencialmente adecuada para alcanzar un propósito que no esté prohibido por el ordenamiento. Lo anterior debe tener aplicación, según el carácter de la disposición legislativa o la medida administrativa atacada". El test integrado fue aplicado en un caso de discriminación por VIH en la sentencia T-376 de 2013." Citado en Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Gonzales Lluy y otros contra Ecuador. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 01 de septiembre de 2015. Párr. 256.

¹⁶ Tribunal Constitucional Alemán. Resolución sobre los soldados son asesinos, de 10 de octubre de 1995 (BVerfGE 93, 266). En ALÁEZ CORRAL, Benito y ÁLVAREZ ÁLVAREZ, Leonardo. Las decisiones básicas del Tribunal Constitucional Federal Alemán en las encrucijadas del cambio de milenio. Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales y boletín oficial del Estado, Madrid, 2008. Pp. 1045-1096.

c) La clasificación de la información reservada debe ser de manera temporal.

80. La información que ha sido clasificada como reservada, tiene la cualidad de que esta debe ser de carácter temporal, es decir, no debe perpetuarse o petrificarse su clasificación y que esto traiga como consecuencia el no acceso a la misma y por tanto pierda en definitiva su calidad de pública.

81. La temporalidad de la clasificación de la información se encuentra señalada en el artículo 125 de la Ley Estatal y en el 101 de la Ley General, artículos que contemplan que dicha información podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de cinco años, contados a partir de su clasificación, salvo que antes del cumplimiento del periodo de restricción, dejaran de existir los motivos de su reserva.

82. Ahora bien, los titulares de las áreas tienen la alta responsabilidad de determinar que el plazo de reserva sea el estrictamente necesario para proteger la información mientras subsistan las causas que dieron origen a la clasificación, salvaguardando el interés público protegido y tomarán en cuenta las razones que justifican el periodo de reserva establecido.

83. De manera excepcional los sujetos obligados con la aprobación de su Comité de Transparencia, podrán ampliar el periodo de reserva hasta por un plazo de cinco años adicionales y por una sola vez, siempre y cuando justifiquen que subsisten

las causas que dieron origen a su clasificación, mediante la aplicación de una prueba de daño.

84. Cuando expiren los plazos de clasificación o se trate de información cuya publicación pueda ocasionar la destrucción o inhabilitación de la infraestructura de carácter estratégico para la provisión de bienes o servicios públicos, que a juicio de un sujeto obligado sea necesario ampliar nuevamente el periodo de reserva de la información, el Comité de Transparencia respectivo deberá hacer la solicitud correspondiente al Instituto, debidamente fundada y motivada, aplicando la prueba de daño y señalando el plazo de reserva, por lo menos con tres meses de anticipación al vencimiento del periodo.

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

86. 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;

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

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.

87. 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.

88. 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.

89. Por lo anteriormente expuesto y fundado, este **ÓRGANO GARANTE** emite los siguientes:

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Resultan fundadas las razones y motivos de inconformidad hechos valer por [REDACTED] en el recurso de revisión 01538/INFOEM/IP/RR/2017 en términos de los considerandos **CUARTO** y **QUINTO** de la presente resolución.

SEGUNDO. Se **ORDENA** al **SUJETO OBLIGADO** entregar vía Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX), en **versión pública** la información siguiente:

- a) **La información contenida en los correos electrónicos institucionales del Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Síndico y Regidores, en lo que va de la presente administración.**

En caso de que en dichos documentos se adviertan datos personales 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 y se ponga a disposición de la recurrente.

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

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

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 [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 le causa algún perjuicio podrá impugnarla vía juicio de amparo o recurso de inconformidad en los términos de las leyes aplicables.

QUINTO. Gírese oficio al Contralor Interno y Órgano de Control y Vigilancia de este Instituto para hacer de su conocimiento la presente resolución y que en términos del párrafo veintinueve (29), a fin de que en ejercicio de sus atribuciones y de conformidad al artículo 190 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, determine lo conducente.

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 JOSEFINA ROMÁN VERGARA EMITIENDO VOTO PARTICULAR; EVA ABAID YAPUR EMITIENDO VOTO PARTICULAR; JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ; JAVIER MARTÍNEZ CRUZ Y ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ; EN LA VIGESIMA NOVENA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE

Recurso de revisión: 01538/INFOEM/IP/RR/2017
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto obligado: Ayuntamiento de Ozumba
Ponente: José Guadalupe Luna Hernández

DOS MIL DIECISIETE, ANTE LA SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO
CATALINA CAMARILLO ROSAS.

Josefina Román Vergara

Comisionada Presidenta

(Rúbrica)

Eva Abaid Yapur

Comisionada

(Rúbrica)

José Guadalupe Luna Hernández

Comisionado

(Rúbrica)

Javier Martínez Cruz

Comisionado

(Rúbrica)

Zulema Martínez Sánchez

Comisionada

(Rúbrica)

Catalina Camarillo Rosas

Secretaria Técnica del Pleno

(Rúbrica)

Esta hoja corresponde a la resolución del dieciséis (16) de agosto de dos mil diecisiete emitida en el recurso de revisión 01538/INFOEM/IP/RR/2017.