

**Memorándum Número INFOEM/COM-LGPN/048/2019
Metepec, Estado de México, a 19 de marzo del año 2019**

**LICENCIADO
ALEXIS TAPIA RAMÍREZ
SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO
P R E S E N T E**

En términos de lo dispuesto por los artículos 14, fracciones X y XI, así como 16, fracción X, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios; adjunto al presente sirva encontrar el Voto Disidente y los Votos Particulares, con Rubrica que formula el Comisionado Luis Gustavo Parra Noriega, en relación con las resoluciones aprobadas por el Pleno de este Instituto, en la Décima sesión ordinaria del trece de marzo del año en curso, que se enlistan a continuación:

- Recurso de Revisión 04838/INFOEM/IP/RR/2018
- Recurso de Revisión 00098/INFOEM/IP/RR/2019 y acumulado
- Recurso de Revisión 00194/INFOEM/IP/RR/2019
- Recurso de Revisión 00210/INFOEM/IP/RR/2019

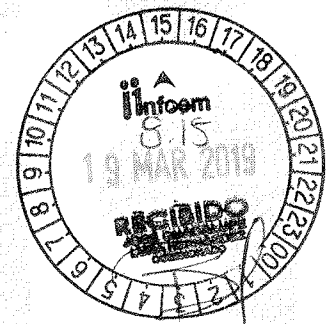
Sin más por el momento, le envío un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E



**Sandra Ivette Razo de la Paz
Coordinadora de Proyectos**

C.c.p. Mtra. Zulema Martínez Sánchez, Comisionada Presidenta. Presente.
C.c.p. Mtro. José Guadalupe Luna Hernández, Comisionado. Presente.
C.c.p. Mtro. Javier Martínez Cruz, Comisionado. Presente.





Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

VOTO DISIDENTE QUE FORMULA EL COMISIONADO LUIS GUSTAVO PARRA NORIEGA, A LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 04838/INFOEM/IP/RR/2018, PROMOVIDO EN CONTRA DEL SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DE LOS PODERES, MUNICIPIOS E INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS DEL ESTADO DE MÉXICO.

En términos de lo dispuesto por el artículo 189, párrafo primero, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; 14, fracción XI, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios; 31, segundo párrafo y 44 último párrafo, de los Lineamientos de las Sesiones del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, emito el presente **VOTO DISIDENTE** por no coincidir con la determinación a la que se arribó en la Resolución del Recurso de Revisión **04838/INFOEM/IP/RR/2018**.

Como se desprende de la Resolución que nos ocupa, la Particular requirió a través de una solicitud de acceso a información pública, entre otras cosas, el expediente conformado por cada nuevo afiliado, del uno de enero de dos mil quince a octubre de dos mil dieciocho.

En respuesta del Sujeto Obligado, precisó que los expedientes no podían ser proporcionados, dado que eran clasificados como información confidencial, ya que el Sindicato no contaba con la misma naturaleza que los órganos pertenecientes a algún poder del Estado, por lo que su integración no es una acción que se realice derivado de un acto de autoridad y por lo tanto, no son susceptibles de entregarse, ya que si bien los mismos corresponden a los servidores públicos, es en su calidad de agremiados, por lo que no

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

corresponde al ejercicio del poder público y en nada contribuye a la rendición de cuentas. Así, aclaró que proporcionar dichas documentales violentaba las libertades sindicales, al tratarse de información privada y personal; lo anterior, fue confirmado por el Comité de Transparencia del Ente Recurrido, a través del Acta de reunión número 08/SE/SUT/2018.

Ante tal situación la ahora Recurrente, se inconformó con la clasificación de los expedientes sindicales y realizó diversas manifestaciones tendientes a señalar actos de corrupción al interior del Sujeto Obligado (*resultan evidentes los actos de corrupción entre el gobierno municipal de Valle de Chalco Solidaridad y la Sección General Seccional Valle de Chalco Solidaridad del SUTEYM, pues del listado entregado del personal sindicalizado, son observables familiares de los integrantes del Cabildo del H. Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad así como de algunos Directores, lo cual, sin duda, es un acto contrario a la ley*). Una vez admitido el medio de impugnación, el Sindicato ratificó su respuesta y precisó, que no podía entregar los expedientes solicitados en virtud de que no constituían información pública.

Derivado del estudio realizado por la Ponencia Resolutora, se determinó **ORDENAR** al Sujeto Obligado, a entregar, en su caso en versión pública, las documentales del uno de enero de dos mil quince a octubre de dos mil dieciocho, donde conste la siguiente documentación:

1. Documento en donde conste que los trabajadores que fueron sindicalizados son de base al servicio de los Poderes del Estado, Municipios o de las Instituciones Descentralizadas, así como Fideicomisos de participación Estatal o Municipal, y
2. La solicitud dirigida por los trabajadores sindicalizados al Comité Ejecutivo Estatal o ante el Comité Ejecutivo Seccional, según fuere el caso.



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

Al respecto, **no se comparte** la decisión que aprobó la mayoría de los integrantes del Pleno, pues desde mi punto de vista, la información solicitada por la ahora Recurrente no es de escrutinio público y por lo tanto, tampoco se encuentra sujeta a las Leyes de Transparencia, conforme a las siguientes consideraciones:

En principio, resulta necesario precisar la naturaleza jurídica de los sindicatos; al respecto, en términos del artículo 123, apartado A, fracción XVI y apartado B, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes, a través de la formación **de sindicatos**.

En ese orden de ideas, conforme artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo y 138 de la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, un Sindicato es **una asociación de servidores públicos generales, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes**.

En ese contexto, los sindicatos son personas jurídico colectivas, de derecho social, que no se constituyen mediante actos públicos, ni con la fe notarial, sino que se crean, al ser un derecho de asociación, que es **libre y voluntaria**; por lo que, se puede colegir que es un agrupamiento de trabajadores subordinados a un patrón o empleador público, cuya finalidad es la defensa de sus interés como prestadores de trabajo, cuya representación colectiva les permite enfrentarse a sus empleadores.

Así, se concluye que todos los sindicatos al ser un medio para proteger y mejorar los intereses de los trabajadores, en el presente caso de servidores públicos, son agrupaciones que tienen una naturaleza jurídica especial, derivada del derecho laboral y social; lo anterior,

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

toda vez que, **se constituyen por voluntad de los trabajadores** y la legislación en materia laboral determina los requisitos para su conformación, creación y operación. De lo anterior destaca que persiguen un fin particular que es la defensa de los derechos laborales de quienes integren el sindicato de que se trate, no así, de un interés público, que tenga beneficio o afectación a la sociedad en general.

Ahora bien, cabe señalar que el siete de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman y adicional diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Transparencia, en el cual se modificó el artículo 6° de la Carta Magna, mismo que quedó de la siguiente manera:

“Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

...

...

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos,



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

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.

II. a VIII. ...

B. ...”

Asimismo, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece en su artículo 23, que son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información, así como a proteger los datos personales que obren en su poder, además de las instituciones públicas, cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, estatal y municipal.

En congruencia con la Ley General antes citada, el artículo 3º, fracción XLI, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, establece lo siguiente:

“Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. a XL. ...

XLI. **Sujetos obligados:** Cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos estatales y municipales, así como del gobierno y de la administración pública municipal y sus organismos descentralizados, asimismo de cualquier persona física, jurídico colectiva o sindicato que reciba y ejerza recursos

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal y municipal, que deba cumplir con las obligaciones previstas en la presente Ley;

XLII. a XLV. ...”

(Énfasis añadido.)

De las disposiciones previamente referidas, se desprende que los Sujetos Obligados de las Leyes de Transparencia, son instituciones públicas, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, o bien cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, estatal y municipal.

En ese contexto, según Islas, Jorge (2016), en la “Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Comentada” (p. 107 y 108), refirió que la nueva ley estableció dos tipos de entes sujetos a las Leyes de Transparencia, a saber:

1. **Los Sujetos Obligados:** Son los que tienen de manera imperativa el ejercicio de la transparencia, como las instituciones públicas de los tres niveles de gobierno, Federal, estatal y municipal.
2. **Los Entes Regulados:** Son aquellos que deben permitir el acceso a parte de su información; esto es, que su obligación implica permitir el acceso a la documentación que generen y **que tenga el carácter de ser pública**, entre los que destacan los sindicatos, los partidos políticos e incluso las personas físicas y jurídico colectivas.



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

Conforme a lo anterior, se puede colegir que los Sindicatos al ser **Entes Regulados** de las Leyes de Transparencia, son Sujetos Obligados especiales que únicamente se encuentran constreñidos a transparentar la información que tenga el carácter de pública; es decir, que sea de escrutinio público, como puede ser, aquella que dé cuenta del ejercicio de recursos públicos o la realización de actos de autoridad.

En ese contexto, el artículo 4° de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (análogo al artículo 4° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios), establece lo siguiente:

“Artículo 4...

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Ley Federal, las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esta Ley.

...”

De la citada disposición normativa, se desprende que **toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados, es pública y accesible** a cualquier persona, en los términos y condiciones que se establezcan dichos instrumentos regulatorios.

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

En ese contexto, se necesita precisar que los Sindicatos, *per se*, no desempeñan actividades en alguno de los tres órdenes de gobierno, por lo que, no pueden, por definición realizar actos que puedan reputarse como públicos y oficiales, al guardar la característica de ser privados; no obstante, en el caso de que hayan sido realizados o bien, la actividad haya sido cubierta con recursos públicos, generan una responsabilidad de rendición de cuentas y por lo tanto, vuelve el acto, de escrutinio público, al ser un ejercicio de recursos públicos y por lo tanto de interés público y general.

Por otra parte, cabe señalar que por acto de autoridad, se entiende cualquier hecho negativo o positivo realizado por una institución pública, consistente en una decisión, en una ejecución o ambas, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas y que se impongan de manera imperativa; por lo que, los sindicatos si bien en principio no pueden realizar ese tipo de actos, también lo es, que alguno de sus agremiados por ejemplo, puede ser que haya participado en una Comisión Mixta y que las decisiones tomadas en dicho órgano sean actos de autoridad, por lo que se volverá información susceptible a transparentarse, dado que su participación trasciende en la determinación tomada en dicha comisión.

Así, se puede concluir que los documentos que den cuenta de **la recepción y ejercicio de recursos públicos o bien de la realización de actos de autoridad**, en posesión de los sindicatos, **es pública**; en razón de ello, la información que tenga el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, que contengan esta característica es materia de las Leyes de transparencia.

Sin embargo, aquella que **obre en poder de dicha organización, la cual provenga de recursos privados y se destine a la vida interna de la misma**, no está sujeta al escrutinio



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

público en términos de la Ley de Transparencia, al no existir interés público de acceder a la misma, ya que no tiene una afectación fuera de sus agremiados.

Lo anterior, toma sustento con el Convenio Internacional del Trabajo Número 87, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, que en sus artículos 3° y 8°, establece lo siguiente:

“Artículo 3

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

...

Artículo 8

1. Al ejercer los derechos que se le reconocer en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.

2. La legislación nacional no menoscabará, ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio.

...”

Dicha disposición, contiene la obligación de las autoridades públicas de abstenerse de realizar alguna intervención, que limite o entorpezca el ejercicio de su asociación sindical,

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

por lo que, la legislación nacional no podrá menoscabar las garantías previstas por el Convenio.

Además, resulta necesario, traer a colación la Jurisprudencia número PC.I.A. J/2 A (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Libro 21, Tomo II, en agosto de dos mil quince, que establece lo siguiente:

“INFORMACIÓN PÚBLICA. TIENE ESE CARÁCTER LA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y SUS ORGANISMOS SUBSIDIARIOS RELATIVA A LOS RECURSOS PÚBLICOS ENTREGADOS AL SINDICATO DE TRABAJADORES PETROLEROS DE LA REPÚBLICA MEXICANA POR CONCEPTO DE PRESTACIONES LABORALES CONTRACTUALES A FAVOR DE SUS TRABAJADORES. Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios (Pemex-Exploración y Producción; Pemex-Refinación; Pemex-Gas y Petroquímica Básica; y Pemex-Petroquímica), constituyen entidades que, conforme a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, están obligadas a proporcionar a los terceros que lo soliciten aquella información que sea pública y de interés general, como es la relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, pues implica la ejecución del presupuesto que les haya sido asignado, respecto del cual, el Director General de ese organismo descentralizado debe rendir cuentas, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de aquéllos; así, **los recursos públicos que esos entes entregan al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana por concepto de prestaciones laborales contractuales a favor de sus trabajadores, constituyen información pública que puede darse a conocer a los terceros que la soliciten, habida cuenta de que se encuentra directamente vinculada con el patrimonio de los trabajadores aludidos, relativa al pago de prestaciones de índole laboral con recursos públicos presupuestados, respecto de los cuales existe la**



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

obligación de rendir cuentas, y no se refiere a datos propios del sindicato o de sus agremiados cuya difusión pudiera afectar su libertad y privacidad como persona jurídica de derecho social, en la medida en que no se refiere a su administración y actividades, o a las cuotas que sus trabajadores afiliados le aportan para el logro de los intereses gremiales.”

Conforme a la citada Jurisprudencia, se desprende que la información que está sujeta a rendición de cuentas, es aquella que dé cuenta del ejercicio y uso de recursos públicos presupuestados y hayan sido entregados a algún Sindicato y por lo tanto, **no será de escrutinio, aquella que refiera datos propios del sindicato o de sus agremiados, cuya difusión pudiera afectar su libertad sindical y privacidad, como persona jurídica de derecho social, así como de aquella que refiera a su administración y actividades o bien las cuotas sindicales.**

Así, se puede concluir que la única información de los sindicatos, que es materia de acceso a información pública, es aquella que documente **la recepción, uso y ejercicio de recursos públicos o bien, la realización de actos en su calidad de autoridades y no la que provenga de capital privado y se destine a su vida interna.**

En ese contexto, si bien constitucionalmente, se le otorga la calidad de sujetos obligados a los **sindicatos que reciben y ejercen recursos públicos o realizan actos de autoridad**, como el **Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México**, también lo es que, en atención a la naturaleza jurídica de este tipo de entes, dichas disposiciones deben interpretarse de manera armónica con lo establecido en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, mismo que es de observancia obligatoria para el Estado Mexicano.

Por lo anterior, se puede concluir que hay dos tipos de transparencia sindical:

1. **Externa:** aquella que esté sujeta a las Leyes de Transparencia y por lo tanto es de escrutinio público; esto es, la recepción y ejercicio de recursos públicos, la realización de actos de autoridad o las obligaciones de transparencia establecidas en la normatividad aplicable.
2. **Interna:** corresponde a aquella información que el Sindicato debe rendir únicamente a sus agremiados; por ejemplo, el ingreso y ejercicio de los recursos obtenidos de cuotas sindicales, bienes de su patrimonio, incluso la entrada y salida de afiliados o bien la administración del mismo.

Por lo que, la única información que es susceptible a escrutinio público, es aquella que corresponde a la **transparencia sindical externa**; por lo que, para determinar si la información que obra en los archivos de los Sindicatos de la Entidad, está sujeta a transparencia, **primero se deberá analizar la naturaleza de la misma**, con la finalidad de garantizar el derecho de acceso a la información, sin que implique trastocar la libertad y autonomía sindical.

Es decir, aquella documentación que obra en los archivos de los sindicatos y que esté relacionada con su vida, organización interna o recursos privados, **no deberá estar sujeta al escrutinio público, pues implicaría una intromisión y vulneración a su derecho de vida sindical**; por lo cual, cuando la información se relacione con el uso o ejercicio de recursos públicos o actos de autoridad, como pudiera ser la participación de un afiliado, en representación del sindicato, en una comisión mixta, deberá ser proporcionada, al ser materia de las Leyes de transparencia y favorecer la rendición de cuentas; en efecto, la



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

publicidad de este tipo de información contribuye a la democratización del Estado de México, por un lado y por el otro, garantiza plenamente el derecho a la libertad sindical.

En ese contexto, cabe precisar que el artículo 7º del Estatuto Interno del Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, establece los requisitos necesarios para ser miembro de dicho ente, entre los que se encuentra, la fracción V, que establece **que los de nuevo ingreso deberán presentar la solicitud correspondiente ante el Comité Ejecutivo Estatal o Seccional.**

Además, se localizó el formato de Solicitud de Afiliación al Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (consultado el ocho de marzo de dos mil diecinueve a las dieciséis horas, en la liga electrónica <http://www.suteym.org.mx/pdf/organizacion/35.pdf>), del cual se desprende que el servidor público deberá llenar la respectiva solicitud y proporcionar únicamente los siguientes documentos:

1. Acta de Nacimiento;
2. Último comprobante de pago;
3. Alta de afiliación al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios,
y
4. La Credencial de Elector.

Así, se logra desprender que los expedientes de los afiliados, se conforman como mínimo con los documentos previamente señalados y, si bien, alguno de ellos podría obrar en los archivos de cualquier Sujeto Obligado y determinarse la naturaleza de públicos en versión pública; lo cierto es, que los trabajadores los entregan para asociarse de manera voluntaria

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

para formar parte del gremio y por lo tanto, no se advierte, en principio un interés público, para que el Sindicato tenga la obligación de proporcionar los mismos, como si se tratara de trabajadores que reciban algún tipo de beneficio económico o en especie que provenga del erario público, como sucede con las instituciones públicas; además dicha información es recabada por este, para en su caso aceptar al nuevo afiliado, lo cual corresponde únicamente a la vida interna del Sujeto Obligado y su tratamiento no tiene ningún impacto o trascendencia al interés público.

En ese orden de ideas, cabe señalar que la afiliación sindical, conforme al Glosario de Términos Laborales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (consultado en la página <http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/glosario/glosario.htm>, el ocho de marzo de dos mil diecinueve, a las dieciocho horas), es la **incorporación de trabajadores remunerados a un sindicato, el cual tiene la capacidad de negociar las condiciones laborales de un trabajador frente a una empresa.**

En ese sentido, conforme a los artículos 48 y 86 del Estatuto Interno del Sindicato, la Secretaría de Organización y Estadística del Comité Ejecutivo Estatal y la Secretaría de Organización y Estadística del Comité Ejecutivo Seccional, son las encargadas de controlar el registro de los miembros del Sindicato por orden alfabético; así como tomar nota de las solicitudes de ingreso por orden cronológico; esta situación, toma relevancia, **pues la solicitud de afiliación, debe ser entregada a dichos entes.**

Conforme a lo anterior, se puede concluir lo siguiente:

- **Que la afiliación sindical**, como derecho que tienen los trabajadores del Gobierno del Estado de México y Municipios, es **un acto de voluntad de dichas personas en**



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

ejercicio de sus derechos laborales y sociales, para ingresar al multicitado gremio; lo cual atañe únicamente a su vida privada, pues es su decisión querer formar parte de esa persona jurídico colectiva de derecho social.

- Que para formar parte del Sindicato, los de nuevo ingreso deben presentar a la Secretaría correspondiente la solicitud de ingreso, junto con los cuatro documentos establecidos en el formato.
- Que el trámite de afiliación, es un trámite que recae en la vida privada del sindicato, pues se lleva a cabo, ante la Secretaría de Organización y Estadística del Comité Ejecutivo Estatal y la Secretaría de Organización y Estadística del Comité Ejecutivo Seccional; por lo que, sólo le atañe a los agremiados y al Sindicato.

Así, se logra desprender que el trámite de afiliación, es un acto voluntario de los servidores públicos de base que quieren formar parte del multicitado gremio; además, que es un trámite unilateral e interno que realiza el Sindicato, pues el solicitante debe cumplir con los requisitos establecidos por dicho organismo; por lo que, la información y documentación recabada por el Sindicato, sirve únicamente para aceptar o no a la persona que quiere ser afiliado. **Máxime, que la decisión de aceptar o rechazar una solicitud de nuevo ingreso, recae directamente en el Sujeto Obligado.**

En ese orden de ideas, se considera que **la afiliación sindical**, al ser un acto voluntario de los servidores públicos, los documentos proporcionados por estos para cumplir con los requisitos establecidos por el Sindicato, los cuales son entregados con la intención de incorporarse como agremiados o afiliados a la persona jurídico colectiva de derecho social, que nos ocupa, se debe considerar que son datos personales confidenciales, pues los entregan en su calidad de trabajadores y no en ejercicio de sus funciones de servicio público;

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

por lo que, se puede concluir que sólo atañe al gremio y a los afiliados conocer de dicha información, pues corresponde a datos personales que no son de escrutinio público.

Por otra parte, se revisó el Convenio de Sueldos y Prestaciones SUTEYM 2018, a través de sus diversas cláusulas, que establecen que el Gobierno del Estado de México le debe otorgar al Sujeto Obligado, diversos montos, por conceptos varios, tales como “Apoyo para capacitación de la Organización Sindical”, “Permanencia como servidor público sindicalizado”, “recreación de los servidores públicos sindicalizados”, “Día del servidor público sindicalizado”, “Equipo de Trabajo”, “Fondo Común de Ayuda para la Adquisición de Prótesis”, “Centro de Desarrollo Humano de Pensionados”, “Día del trabajo”, “Equipo de la Sala de Cómputo”, “adquisición de vehículos” y el “Centro de Desarrollo Social”, entre otros; no obstante, se pudo corroborar que **no hay ninguna cláusula que precise que se darán recursos públicos al sindicato** para mantener o recabar los expedientes de los agremiados o afiliados; por lo que, la información materia de la solicitud, **en principio no refiere a la obtención o ejercicio de recursos públicos**, tal y como el propio sindicato lo manifestó en su respuesta original.

Por otra parte, tampoco refiere a **actos de autoridad**, dado que dichos documentos pueden ser recabados por el Sujeto Obligado, para que un servidor público, en ejercicio de sus derechos laborales pueda afiliarse al sindicato; por lo que, es información que corresponde a la vida interna del Sindicato, pues da cuenta, a la forma de organización y funcionamiento de manera interna del mismo y corresponde a la forma en que se decide si un solicitante entra o no al gremio.

En ese orden de ideas, lo requerido refiere a asuntos que competen sólo a la vida interna del Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

Descentralizadas del Estado de México al tratarse de información relacionada con la forma en que la organización gremial elige a quien acepta o no como afiliados y que estos cumplan con los requisitos establecidos en la propia solicitud; lo anterior, toda vez que únicamente les compete a sus afiliados conocer que dichas personas cumplan con la entrega de los documentos requeridos y por lo tanto, los expedientes **no están sujetos al escrutinio público desde este Sujeto Obligado especial, ya que únicamente conciernen a acciones sindicales internas, las cuales no utilizan recursos.**

No se debe dejar de lado, que también existe la posibilidad de solicitar la información sobre los agremiados a los sindicatos, pero en su calidad de servidores públicos, desde la institución pública en la que laboran, no así por la vía del sindicato, que es una institución de carácter privado.

En efecto, todos los agremiados del Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, pertenecen a alguna institución pública, sujeto obligado directo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, de conformidad con el artículo 23, fracciones I y IV; de tal suerte que, si alguna persona requiere profundizar en información respecto de los servidores públicos agremiados a este Sindicato, la vía adecuada es ejercer su derecho de acceso a la información pública, por conducto de su patrón (institución pública centralizada, descentralizada o ayuntamiento de que se trate); toda vez que la naturaleza de la información que obra en los archivos de estos, de acuerdo con el artículo 4º es pública y sólo por excepción puede ser restringida, cuando se actualice algún supuesto de clasificación prevista en los artículos 140 o 143 de la Ley en cita, a diferencia de los sindicatos, que sólo es pública la información relacionada con ejercicio de recursos públicos o actos de autoridad.

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

Adicional a ello, la Ley en comento, contempla dentro de las obligaciones de transparencia de estos sujetos obligados, dar a conocer de manera permanente y actualizada, información sobre su Directorio, remuneraciones brutas y netas de todos los servidores públicos, gastos de representación y viáticos, así como declaraciones patrimoniales y de intereses, sólo por mencionar aquella información pública relacionada de manera directa con las personas. De tal suerte que la información de servidores públicos que reviste interés público, no escapa de la transparencia y la rendición de cuentas, en virtud de que la Ley contempla las vías para ello.

Por otra parte, de la revisión de las obligaciones de transparencia, establecidas en los artículos 92, 99 y 102 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que corresponde cumplir a los sindicatos, no se logró advertir que el Sujeto Obligado tenga el deber de publicar los expedientes de sus afiliados, pues la única información a transparentar es el padrón de socios (afiliados), mismo que deberá contener, de conformidad con los Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia, son los siguientes: Denominación del sindicato, número de registro, nombre completo del agremiado, nombre del patrón, domicilio de esta, número total de miembros, toma de nota del padrón de socios o miembros del Sindicato o de su actualización; **lo cual robustece el hecho de que la información solicitada no es de escrutinio público.**

En ese contexto, contrario a la determinación a la que arribó el Comisionado Ponente, los expedientes de los agremiados no corresponde a información sobre la obtención y ejercicio



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

de recursos públicos, actos de autoridad u obligaciones de transparencia conforme a la Ley de la materia, por lo que se considera que no debe instruirse la entrega de esa información, al formar parte de la vida interna del Ente Recurrido y, por lo tanto, no es materia de las Leyes de Transparencia, ni de escrutinio público; **así, tampoco resulta pertinente ordenar entregar la versión pública de los documentos con los que cuenta el Sujeto Obligado de sus afiliados; dicha situación, toma relevancia, con la afirmación del gremio, en donde precisó que contaba con todos los expedientes de sus afiliados.**

Cabe resaltar que los expedientes de afiliados pueden ser materia de transparencia sindical interna; es decir, únicamente accesible a los miembros del sindicato y, en caso de alguna irregularidad, sus propios Estatutos establecen el procedimiento a seguir y las sanciones correspondientes, ya que este tipo de circunstancias negativas afecta exclusivamente a los propios agremiados.

Ahora bien, no pasa desapercibido que uno de los argumentos del Comisionado Ponente utilizó para determinar la entrega de diversa información, fue el concerniente a que proporcionar los documentos que acrediten la debida afiliación al Sindicato, comprueba que dichos agremiados habían cumplido con los respectivos requisitos para pertenecer al mismo y por consiguiente, que los recursos públicos destinados por el Gobierno del Estado de México, eran entregados a personas legalmente afiliadas y así **descartar actos de corrupción**; sin embargo, como bien se precisa, únicamente procedería la entrega de aquella documentación que dé cuenta del ejercicio de recursos públicos y los expedientes *per se*, no dan cuenta de dicha situación y en caso de que haya algún agremiado inscrito que no cumpla con algún requisitos, es responsabilidad del gremio y de sus afiliados llevar la debida investigación, toda vez que como la información no es de escrutinio público,

Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

proporcionarla podría violentar la libertad sindical, establecida tanto en la normatividad nacional, como internacional.

En ese contexto, cabe precisar que la Secretaría de Organización y Estadística del Comité Ejecutivo Estatal y la Secretaría de Organización y Estadística del Comité Ejecutivo Seccional; tal como se precisó son las encargadas de controlar el registro de los miembros del Sindicato, tomar nota de las solicitudes de ingreso por orden cronológico y llevar la integración del **expediente personal de los agremiados**; de tal circunstancia, es dable considerar que esta información solamente incumbe a los agremiados y a la persona jurídico colectiva de derecho social, la formación de obre en esos legajos y por lo tanto, se trata de información correspondiente a transparencia sindical interna, ya que los afectados con un amala integración de expedientes son directamente los propios agremiados.

Además, conforme al artículo 69 y 74 del Estatuto Interno del Sujeto Obligado, este contará con un Comité de Vigilancia e Investigación, encargado de vigilar:

- El estricto cumplimiento del Estatuto Interno, así como de los acuerdos tomados en las Asambleas;
- Que los integrantes de los cuerpos directivos sindicales y los representantes, cumplan con las obligaciones a ellos encomendadas;
- Que los **miembros del Sindicato cumplan con las disposiciones contenidas en el Estatuto y cualquier otro ordenamiento que rijan la vida interna del gremio.**

Además, ante casos de violación del Estatuto Interno y demás disposiciones que rigen la vida interna del Ente Recurrido, se hará la denuncia correspondiente ante el Comité Ejecutivo Estatal o directamente al Comité de Vigilancia e Investigación, para que este



Voto Disidente

Recurso de Revisión: 04838/INFOEM/IP/RR/2018.

Sujeto Obligado: Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

realice la investigación respectiva, previa defensa del acusado y elaborará la propuesta de resolución del asunto, la cual deberá ser aprobada por la Asamblea General; dicho trámite será en las mismas circunstancias, cuando se presenten solicitudes de sanciones presentadas por las Asambleas Seccionales. Lo anterior, conforme a lo establecido en el artículo 74, fracción VII, del Estatuto Interno del Sindicato.

Así, se logra desprender que la persona jurídica colectiva de derecho social, tiene sus propios procedimientos internos para resolver las cuestiones relacionadas con el cumplimiento de requisitos establecidos en el Estatuto Interno, como pudiera ser que un sindicalizado no cumpla con los requisitos establecidos en dicho ordenamiento; con lo cual se acredita que es responsabilidad únicamente de los afiliados y del gremio hacer del conocimiento al Comité de Vigilancia e Investigación las irregularidades cometidas y por lo tanto, se robustece el hecho de que la información corresponde a transparencia sindical interna y no es de escrutinio público.

De acuerdo con lo expuesto, considero que en el presente caso no se podía ordenar la entrega de la información requerida y lo procedente era **CONFIRMAR** la respuesta del Sujeto Obligado, toda vez que la información no es materia de la Ley de Transparencia.

Así, con base en los razonamientos expuestos, **se emite el presente Voto Disidente.**

Luis Gustavo Parra Noriega

Comisionado

(Rubrica)

