



## Voto Disidente

Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)

Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.

**VOTO DISIDENTE QUE FORMULA EL COMISIONADO LUIS GUSTAVO PARRA NORIEGA, A LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 01089/INFOEM/IP/RR/2019, FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES AUTÓNOMAS DE PERSONAL ACADÉMICO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO (FAAPAUAEM).**

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 por no coincidir con la determinación a la que se arribó en la Resolución del Recurso de Revisión **01089/INFOEM/IP/RR/2019**.

Como se desprende de la Resolución que nos ocupa, la Particular requirió a través de una solicitud de acceso a la información pública, los estatutos de cada asociación de la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM).

En respuesta del Sujeto Obligado, remitió un oficio donde señaló que la información podía ser observada en los enlaces: <https://www.ipomex.org.mx/ipo3/lgt/indice/FAAPAUAEW.web>; <https://www.faapauaem.mx/estatutos.html>; asimismo, indicó que la primera liga corresponde

**Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPUAEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

al Portal de Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX) y el segundo muestra el sitio del Sujeto Obligado en la parte específica del Estatuto.

Ante tal situación el Recurrente se inconformó con la respuesta, bajo el argumento de que el Sujeto Obligado únicamente adjuntó el Estatuto de la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPUAEM), no así los correspondientes a las asociaciones, por lo que argumentó que la información entregada se encontraba incompleta.

Una vez admitido el medio de impugnación, la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPUAEM) ratificó su respuesta y adjuntó de nuevo sus Estatutos.

Con motivo del análisis y estudio realizado por la Ponencia Resolutoria, se determinó **ORDENAR** al Sujeto Obligado, a entregar la documentación donde consten los:

1. Estatutos de cada una de las Asociaciones Autónomas que conforman al Sujeto Obligado, vigentes al uno de febrero de dos mil diecinueve.

Al respecto, se emite el presente voto Disidente, toda vez que **no se comparte** la decisión que aprobó el Pleno con voto de calidad de la Comisionada Presidenta, pues desde mi punto de vista, la información solicitada por el Recurrente no es de escrutinio público y por lo tanto, tampoco se encuentra sujeta a las Leyes de Transparencia, conforme a las siguientes consideraciones:



## Voto Disidente

Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)

Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.

En principio, resulta necesario precisar que la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM), tiene la calidad de sindicato gremial de personal académico, cuya acta constitutiva data del nueve de mayo de mil novecientos sesenta y nueve, de conformidad con el artículo primero de su Estatuto.

Bajo este orden de ideas y, para determinar la procedencia o no de la entrega de la información que nos ocupa, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, previsto en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es menester precisar a su vez, 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**.

Asimismo, de la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios destaca lo siguiente:

**Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

**ARTÍCULO 138. Sindicato es la asociación de servidores públicos generales constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes. Las instituciones públicas en su conjunto, reconocerán como titulares de las relaciones colectivas de trabajo, únicamente a un sindicato de servidores públicos generales y a uno de maestros que serán los que cuenten con registro ante el Tribunal, así como a aquellos registrados que representen a los docentes en las instituciones de carácter educativo cuyo decreto de creación establezca su autonomía en su régimen sindical. En el caso de los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado se reconoce a su Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Se reconocerán asimismo, a los demás sindicatos de servidores públicos que, en su caso, se incorporen a la administración pública estatal con motivo de procesos de descentralización federal.**

**ARTÍCULO 140. Ningún servidor público podrá ser obligado a formar parte de un sindicato, o bien a no formar parte de él, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados.**

**ARTÍCULO 141. Los sindicatos deberán ser registrados ante el Tribunal, para cuyo efecto entregarán a éste, por duplicado, los siguientes documentos:**

- I. Acta de la asamblea constitutiva o copia de ella;**
- II. Estatutos del sindicato;**
- III. Lista de miembros en servicio activo que lo integran, con expresión del nombre y firma de cada uno, identificación oficial, estado civil, edad, puesto que desempeñan y sueldo que perciben, así como los documentos originales que amparen dichas condiciones y que dichos miembros no formen parte de otra organización sindical, registrada ante el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje;**
- IV. Acta de la sesión en que se haya elegido la directiva o copia autorizada de aquélla.**
- V. Constituirse por lo menos con 20 trabajadores en servicio activo.**



## Voto Disidente

Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)

Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.

El Tribunal al recibir la solicitud de registro constatará, por los medios legales que los documentos precisados en las fracciones anteriores, cuenten con los registros y formalidades que establece esta ley, para proceder, en su caso, al registro.

ARTÍCULO 142. Satisfechos los requisitos que se establecen para el registro de sindicatos, el Tribunal procederá a efectuar el mismo.

...

ARTÍCULO 148. Los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y actividades, así como a formular sus programas de acción.

ARTÍCULO 154. Los sindicatos representarán a sus miembros en la defensa de los derechos individuales y colectivos que les correspondan, sin perjuicio del derecho de los agremiados para actuar o intervenir directamente, pudiendo cesar, a petición del servidor público representado por el sindicato la intervención de este último.

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**, para ello se deben registrar ante el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje; son constituidos para el mejoramiento de las condiciones de trabajo de sus agremiados; tienen derecho a organizar su administración libremente, redactar sus estatutos y formular sus programas de acción; 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 y su organización es libre de cualquier injerencia.

**Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

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, 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 6º 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:



## Voto Disidente

Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)

Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.

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, 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:

## Voto Disidente

Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEEM)

Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.

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

I. a XL. ...

**XXI. 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 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.



## Voto Disidente

Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)

Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.

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.

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.

...”

**Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPUAEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

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.

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



## **Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

sindicatos, **es pública**; en razón de ello, la información que tenga la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM) que contengan esta característica es materia de las Leyes de transparencia.

Adicional a lo anterior, las leyes de transparencia, también establecen obligaciones de transparencia para los sujetos obligados, la cual debe estar disponible de manera permanente, actualizada, sencilla, precisa y entendible. Al respecto, es de destacar que, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no contempla a los estatutos de los sindicatos como información pública de manera oficiosa, como se muestra a continuación:

Artículo 79. Los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos deberán mantener actualizada y accesible, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, la información aplicable del artículo 70 de esta Ley, la señalada en el artículo anterior y la siguiente:

- I. Contratos y convenios entre sindicatos y autoridades;
- II. El directorio del Comité Ejecutivo;
- III. El padrón de socios, y
- IV. La relación detallada de los recursos públicos económicos, en especie, bienes o donativos que reciban y el informe detallado del ejercicio y destino final de los recursos públicos que ejerzan.

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

Los sujetos obligados que asignen recursos públicos a los sindicatos, deberán habilitar un espacio en sus páginas de Internet para que éstos cumplan con sus obligaciones de

**Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

transparencia y dispongan de la infraestructura tecnológica para el uso y acceso a la Plataforma Nacional. En todo momento el sindicato será el responsable de la publicación, actualización y accesibilidad de la información.

De tal suerte que la obligación de publicar los estatutos de los sindicatos, deviene de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios:

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

I. Contratos y convenios entre sindicatos y autoridades;

II. El directorio del Comité Ejecutivo;

III. El padrón de socios, afiliados o análogos;

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

V. Acta de la asamblea constitutiva;

**VI. Los estatutos debidamente autorizados;**

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

VIII. Los contratos colectivos de trabajo de sus agremiados.

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

Los sujetos obligados que asignen recursos públicos a los sindicatos, deberán habilitar un espacio en sus páginas de Internet para que éstos cumplan con sus obligaciones de



## Voto Disidente

Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)

Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.

transparencia y dispongan de la infraestructura tecnológica para el uso y acceso a la plataforma electrónica. En todo momento el sindicato será responsable de la publicación, actualización y accesibilidad de la información.

De acuerdo con lo expuesto, la información que es de naturaleza pública de los sindicatos, además de aquella que da cuenta del ejercicio de recursos públicos o de atribuciones que tienen trascendencia a la esfera del derecho público, es aquella que ha sido considerada como obligación de transparencia, como los **estatutos de los sindicatos, que están debidamente autorizados**. Por ello, en cumplimiento a la disposición en cita, el Sindicato publica en su Portal de Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX), los Estatutos que fueron proporcionados en la respuesta, no así los estatutos de las asociaciones solicitados.

Ahora bien, aquella que obre en poder de dicha organización, la cual provenga de recursos privados y se destine a la vida interna de la misma, con excepción de las obligaciones de transparencia, no está sujeta al escrutinio 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,

**Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

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 reconocen 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.

..."

Dichas disposiciones, contienen la obligación de las autoridades públicas de abstenerse de realizar alguna intervención, que limite o entorpezca el ejercicio de su asociación sindical, 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**



## Voto Disidente

Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)

Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.

**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 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, es dable afirmar 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 la **Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEEM)**, 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



## Voto Disidente

Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)

Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.

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 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.

Bajo este contexto, es preciso reiterar que la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM), se constituye en términos su Estatuto como un Sindicato Gremial de Personal Académico, además este se conforma con miembros del Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México, quienes libremente se asocian a dicho sindicato a través de las Asociaciones Autónomas, de conformidad con el artículo 15 de su Estatuto.





## **Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

**procedimiento para la elección de los directivos de la asociación y su estructura, periodo de duración de la directiva y las demás que apruebe la asamblea.”**

En atención al precepto legal antes citado podemos indicar que para la creación de las Asociaciones Autónomas se deberá presentar el Estatuto correspondiente (documento materia del Recurso de Revisión que nos ocupa); sin embargo, es dable observar que los Estatutos solicitados por el Recurrente únicamente regulan la vida y organización interna de cada asociación autónoma, no así de la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM).

Al respecto, también es posible inferir que las Asociaciones Autónomas, son de carácter privado, creadas en ejercicio del derecho de la libre asociación prevista en el artículo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito) y, que no se trata de asociaciones civiles registradas o reconocidas como tal por alguna autoridad o notario público; por lo tanto, se puede afirmar que no tienen personalidad jurídica reconocida que les permita ejercer recursos o algún tipo de atribuciones que trasciendan su vida en asociación. De tal suerte que, cualquier ejercicio de recursos públicos y/o atribuciones, se entiende realizado directamente por el Sindicato o el agremiado que lo realice.

En consecuencia, los estatutos solicitados, no corresponden al sindicato que nos ocupa, ya que ellos sólo regulan la vida interna de estas asociaciones particulares y sus disposiciones no tienen impacto directo en la vida sindical, por ello se advierte que su contenido no debe ser contrario al Estatuto de la Federación que nos ocupa, motivo por el cual, no puede considerarse que los estatutos de las asociaciones correspondan a las obligaciones de transparencia establecidas en el artículo 102, fracción VI, de la Ley de Transparencia y

**Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPUAEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, ya que además de no regular la vida interna del sindicato, sino de cada asociación que es de carácter particular, los mismos no tienen autorización más que de sus propios miembros, pues de las disposiciones contenidas en el Estatuto de la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPUAEM), no se establecieron atribuciones para aprobar los estatutos materia de la solicitud.

Así, una vez señalando que del análisis del Estatuto que rige la vida de la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPUAEM), no se observa disposición alguna que faculte a las Asociaciones Autónomas al manejo de recursos económicos o en el caso concreto, que la misión de los Estatutos configure un acto de autoridad que genere un impacto de interés público, pues estos, atienden únicamente su la organización interna en ejercicio de la Autonomía con la que cuentan, no puede considerarse que la información materia de la solicitud sea de naturaleza pública, ni que corresponde a las obligaciones transparencia del sindicato.

En ese orden de ideas, lo requerido por el Recurrente atiende a información que se refiere únicamente a asuntos que competen sólo a la vida interna de la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPUAEM), ya que los Estatutos que rigen a las Asociaciones Autónomas atienden a establecer las condiciones de los miembros, el protocolo de las sesiones, la forma de elección de las autoridades internas de las asociaciones, así como aspectos relativos a los procedimientos correctivos entre sus miembros, todo ello implica información que **no corresponden a actos de autoridad que impacten al interés público, ni a administración de recursos públicos**, por lo que es información que **no deberá estar sujeta al escrutinio público, pues implicaría una intromisión y vulneración a su derecho de vida sindical y**



## **Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

atiende únicamente a aspectos internos de las asociaciones que a su vez conforman el Sindicato.

En ese contexto, contrario a la determinación a la que arribó el Comisionado Ponente, los estatutos de las asociaciones que conforman los agremiados, como parte de la organización del propio sindicato, no corresponde a información sobre la obtención y ejercicio de recursos públicos, actos de autoridad u obligaciones de transparencia conforme a la Ley de la materia, por lo que se considera que no debió 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.

Cabe resaltar que los Estatutos de cada asociación autónoma pueden ser materia de transparencia sindical interna; es decir, únicamente accesible a los miembros de la asociación o incluso de la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM), pero al no existir ejercicio de recursos públicos en su conformación, así como tampoco ejercicio de atribuciones que trascienda al derecho público, la información no debe ser considerada de escrutinio público.

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 la Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM), a través de la Secretaría Interior podría contener entre sus archivos la información solicitada, basándose en que la entrega de los Estatutos a dicha Secretaría es un requisito indispensable para la creación de las asociaciones autónomas, refiriendo que es entregada para su aprobación por dicha Secretaría; sin

**Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPUAEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

embargo, como ya se precisó, derivado del análisis al Estatuto que rige la vida del Sindicato en comento, no se advierte dispositivo legal que implique la aprobación de los Estatutos, ya que el artículo 16 de la normatividad aplicable únicamente prevé su entrega. En efecto, el requisito es que un agremiado se afilie a alguna asociación y en su caso, el que puede ser rechazado o admitido es el trabajador, toda vez que la creación de asociaciones nueva, únicamente prevé la entrega de un Estatuto, que no sea contrario al general.

Derivado de todo lo anterior es necesario mencionar, que si bien el Sujeto Obligado posee en sus archivos la información solicitada, debió ser analizada a partir de la naturaleza del Ente Obligado, en su calidad de sindicato, ya que para el caso que nos ocupa, estos son sujetos de una naturaleza jurídica específica y no pueden ser observados como una autoridad pública, ya que representan un agrupamiento de personas que se unen libremente y que siguen fines específicos.

En conclusión, el Sujeto Obligado al constituirse como un Sindicato cuenta con la obligación de transparentar la información que corresponde únicamente a la administración de los recursos públicos y a la emisión de actos de autoridad que impacten en el interés público, pero, la información solicitada por el Recurrente no encuadra en alguno de estos supuestos ni forma parte de las obligaciones de transparencia, por el contrario, únicamente tiene un impacto organizacional, ya que su entrega constituye uno de los elementos de su integración (vida interna) y sus Estatutos generales, que sí son públicos y fueron entregados desde la respuesta original, fungen como un reglamento interno en el que establecen los lineamientos que rigen la vida interna de los agremiados y las asociaciones a las que pertenecen; por lo proporcionar la información solicitada podría violentar la libertad sindical, establecida tanto en la normatividad nacional, como internacional.



**Voto Disidente**

**Recurso de Revisión: 01089/INFOEM/IP/RR/2019.**

**Sujeto Obligado: Federación de Asociaciones Autónomas de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México (FAAPAUAEM)**

**Comisionado Ponente: Javier Martínez Cruz.**

De acuerdo con lo expuesto, considero que en el presente caso no se debió 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 escrutinio público, con base en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

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

**(Rubrica)**

**Luis Gustavo Parra Noriega**

Comisionado

