

**Memorandum Número INFOEM/COM-LGPN/047/2019
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 la Opinión y 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:

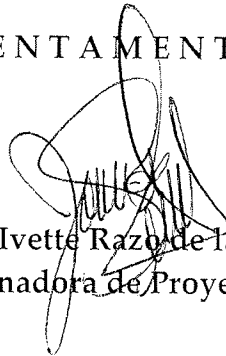
- Recurso de Revisión 04817/INFOEM/IP/RR/2018 y acumulado.
- Recurso de Revisión 04832/INFOEM/IP/RR/2018.
- Recurso de Revisión 00005/INFOEM/IP/RR/2019.
- Recurso de Revisión 00028/INFOEM/IP/RR/2019.
- Recurso de Revisión 00040/INFOEM/IP/RR/2019.
- Recurso de Revisión 00090/INFOEM/IP/RR/2019.
- Recurso de Revisión 00107/INFOEM/IP/RR/2019
- Recurso de Revisión 00108/INFOEM/IP/RR/2019
- Recurso de Revisión 00110/INFOEM/IP/RR/2019



- Recurso de Revisión 00185/INFOEM/IP/RR/2019
- Recurso de Revisión 00234/INFOEM/IP/RR/2019
- Recurso de Revisión 00252/INFOEM/IP/RR/2019
- Recurso de Revisión 00304/INFOEM/IP/RR/2019

Sin más por el momento, le envió 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. Dra. Eva Abaid Yapur, Comisionada. Presente.
C.c.p. Mtro. José Guadalupe Luna Hernández, Comisionado. Presente.
C.c.p. Mtro. Javier Martínez Cruz, Comisionado. Presente.



Voto Particular

Recurso de Revisión: 00108/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL COMISIONADO LUIS GUSTAVO PARRA NORIEGA, A LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 00108/INFOEM/IP/RR/2019, PROMOVIDO EN CONTRA DE LA AGRUPACIÓN DE TRABAJADORES ACADÉMICOS AL SERVICIO DEL COLEGIO DE ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TECNOLÓGICOS 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 PARTICULAR** por no compartir en su totalidad las consideraciones que sustentan la Resolución del Recurso de Revisión 00108/INFOEM/IP/RR/2019.

Como se desprende de la Resolución que nos ocupa, la entonces Solicitante requirió conocer diversa información sobre el funcionamiento de la caja de ahorro, así como, los diversos montos que recibe el Sindicato denominado Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México, aparte de los recursos públicos entregados por el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México, cuentas de bancos y su tipo.

Ante la falta de respuesta del Sujeto Obligado, la ahora Recurrente, justamente se inconformó porque no fue contestado su requerimiento informativo. Una vez admitido el

Voto Particular

Recurso de Revisión: 00108/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

medio de impugnación, la ahora Recurrente, reiteró la falta de contestación del Ente Recurrido. Así, para definir la controversia y derivado del estudio realizado por la Ponencia Resolutora, se determinó **ORDENAR** al Sujeto Obligado, que atienda la solicitud de información, y entregue la información requerida, a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX).

Al respecto, es conveniente mencionar que, se comparte el sentido de la Resolución, en el sentido de otorgar respuesta a la solicitud de acceso a la información, pues el Sujeto Obligado, efectivamente fue omiso; sin embargo, desde mi perspectiva dado que la información solicitada es de un sindicato, se tuvo que haber analizado previamente la naturaleza de la información, con el fin de determinar si era de escrutinio público o no, lo cual, en la especie no aconteció.

En principio, cabe señalar que la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la Exposición de Motivos, se precisó la ampliación de sujetos obligados a las Leyes de Transparencia, entre los que se encuentran los **sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad, en el ámbito federal, estatal y municipal.**

En ese sentido, en términos del artículo 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.** De igual manera, el artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo, precisa el mismo concepto.

Conforme a lo descrito, se considera que los Sindicatos, al ser un medio para proteger y mejorar los intereses de los trabajadores, en el presente caso de servidores públicos, son



Voto Particular

Recurso de Revisión: 00108/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

agrupaciones que tienen una naturaleza jurídica especial, derivada del derecho laboral y social.

En ese sentido, el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece lo siguiente:

“**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, 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 fijan 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

Voto Particular

Recurso de Revisión: 00108/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

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. ...”

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, de las Entidades Federativas 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 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.)



Voto Particular

Recurso de Revisión: 00108/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

De las disposiciones previamente referidas, se desprende que toda la información en posesión de los sujetos obligados, entre ellos, **los sindicatos que reciben y ejercen recursos públicos o realicen actos de autoridad**, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional.

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 Particular

Recurso de Revisión: 00108/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

Además, se puede concluir que los documentos que den cuenta de **la recepción y ejercicio de recursos públicos, o bien la realización de actos de autoridad**, en posesión de los sindicatos, **es pública**; en razón de ello, la información en posesión de la Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos 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 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.

...



Voto Particular

Recurso de Revisión: 00108/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

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

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 la Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos 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.

Voto Particular

Recurso de Revisión: 00108/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

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, la organización interna o bien, 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 bien con 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 ese contexto, si bien conforme a las cláusulas del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado por el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México y el Ente Recurrido, el once de enero de dos mil dieciocho, el colegio le entregará anualmente determinados recursos públicos, por diferentes conceptos, tales como “para la organización y desarrollo de programas de capacitación del personal docente afiliado, implementados por la agrupación”, “comunicación y extensión de la vida del sindicato”, “gastos de organización de eventos culturales, sociales y deportivos”, “organización del evento de fin de año del personal docente”, “gastos de fin de año” y “para el prorrateo proporcional entre el personal docente con hijos en guarderías y preescolar particular con servicio de guardería”, también lo es, la Ponencia Resolutora, no tomo en cuenta dicha situación, para determinar la procedencia de la entrega de lo requerido; lo cual resulta indispensable, ya que si no hay uso o ejercicio de recursos públicos, corresponde a información de la vida privada del sindicato.



Voto Particular

Recurso de Revisión: 00108/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

Además, se debió analizar si correspondían a **actos de autoridad**, para analizar si la información corresponde a la vida interna del Sindicato o no, pues podría dar cuenta, de la forma en que trabaja el gremio para brindarles mejores beneficios a sus afiliados, como persona jurídico colectiva del derecho social, por lo que correspondería a su forma de organización y funcionamiento de manera interna, para el caso que nos ocupa, incluso se advierte que puede tratarse de información sobre los recursos económicos de los propios agremiados.

De la misma forma, se debió analizar si la documentación peticionada, se trataba de alguna obligación de transparencia, en términos del artículo 99 y 102 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, tal como podría mencionarse el Contrato Colectivo de Trabajo.

Por lo tanto, en el presente caso, para ordenar la entrega al sindicato, se debió tomar en cuenta si la información requerida, era producto de lo siguiente:

- Recepción y ejercicio de recursos públicos;
- Resultados de actos de autoridad, y
- Obligación de Transparencia, en términos del artículo 99 y 102 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

De acuerdo con lo expuesto, considero que en el presente asunto se tuvo que analizar de manera específica la naturaleza de la información y hacer la precisión que únicamente procedía la entrega de aquellos documentos que dieran cuenta de que lo requerido, siempre y cuando hubieran sido generados con recursos públicos, a través de un agremiado,

Voto Particular

Recurso de Revisión: 00108/INFOEM/IP/RR/2019.

Sujeto Obligado: Agrupación de Trabajadores Académicos al Servicio del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México.

Comisionado Ponente: José Guadalupe Luna Hernández.

representante del Sindicato en una Comisión Mixta, o bien, sea una obligación específica de transparencia, en términos de la Ley de la materia; **por lo que, en caso contrario, únicamente tenían que señalar que la información no era de escrutinio público.**

En efecto, los montos que los propios agremiados destinen de sus ingresos al sindicato y/o para ahorro dentro de este y la forma en que hagan que ese dinero genere dividendos, no es de escrutinio público y forma parte de la propia organización y administración del Sindicato y sus integrantes.

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

(Rubrica)

Luis Gustavo Parra Noriega

Comisionado