

Guadalajara, Jalisco, a 09 nueve de septiembre del año 2015 dos mil quince.

Por recibido con fecha 22 veintidós de julio del año 2015 dos mil quince, ante la Oficialía de Partes de este órgano garante, Oficio Núm. CGTIP/530/2015, de fecha 17 diecisiete de los mencionados mes y año, signado por el **Doctor Guillermo Muñoz Franco, Coordinador General de Transparencia e Información Pública del Gobierno del Estado de Jalisco**, mediante el cual se formula la consulta jurídica relativa a una posible colisión del derecho de acceso a la información pública con el de protección de datos personales.

Por lo que el Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, procede a dictaminar dicha consulta, de acuerdo a lo siguiente:

COMPETENCIA

El Consejo de este Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 35, párrafo 1, fracción XXIV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, es legalmente competente para resolver las interpretaciones que se presenten respecto al orden administrativo de la Ley y su Reglamento.

De conformidad con lo previsto en el artículo 42, fracción III, 43, y 44, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, corresponde a la Dirección Jurídica de este órgano garante el emitir el dictamen en todos los asuntos que le ordene el Consejo, interpretando en el orden administrativo las disposiciones de la Ley.

Por ello, y de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 43, del mencionado Reglamento Interior, el proyecto de dictamen elaborado por la Dirección Jurídica, una vez aprobado por el Consejo del Instituto tendrá un efecto

jurídico vinculatorio, es decir, será obligatorio para todos los sujetos obligados.

En virtud de lo anterior, este Consejo procede a dar respuesta a los planteamientos hechos, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

1. Con fecha 22 veintidós de julio del año 2015 dos mil quince, ante la Oficialía de Partes de este órgano garante, se presentó el Oficio Núm. CGTIP/530/2015, de fecha 17 diecisiete de los mencionados mes y año, signado por el **Doctor Guillermo Muñoz Franco, Coordinador General de Transparencia e Información Pública del Gobierno del Estado de Jalisco**, mediante el cual expone consulta jurídica en los siguientes términos:

I.- Problemática o surgimiento de la cuestión.

El Prof. y Lic. David Trujillo Cuevas, Subsecretario de Participación Social y Ciudadana y Encargado del Despacho de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social, a través del oficio SEDIS/DGPoS/263/2015, expone que existe la necesidad de realizar consulta jurídica en relación a la publicación de la información de padrones de beneficiarios en los programas públicos cuyos beneficios hacen mención de características físicas que pudieren ser origen de discriminación de los beneficiarios.

II. Consideraciones.

Según establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios en su artículo 8.1 fracción VI, inciso d), es información pública fundamental lo relativo a los programas sociales y el padrón de beneficiarios al referir:

"Artículo 8º. Información Fundamental — General.

1. Es información fundamental, obligatoria para todos los sujetos obligados, la siguiente:

...

VI. La información sobre la gestión pública, que comprende:

...

d) Los programas sociales que aplica el sujeto obligado, de cuando menos los últimos tres años, donde se señale cuando menos los objetivos, metas, presupuesto y reglas de operación del programa; los requisitos, trámites y formatos para ser beneficiario; la entidad pública ejecutora, el responsable directo, número de personal que lo aplica y el costo de operación del programa; el padrón de beneficiarios del programa, y la medición de avances de la ejecución del gasto, y el cumplimiento de metas y objetivos del programa, incluida la metodología empleada;..."

j) Otras análogas que afecten su intimidad, que puedan dar origen a discriminación o que su difusión o entrega a terceros conlleve un riesgo para su titular;..."

Así, la información pública tiene como regla general la publicidad y como excepción la protección, pero, tratándose de datos personales, la premisa es a la inversa, es decir, la regla es la protección y la excepción es la publicidad, de conformidad a lo establecido por los artículos 6º apartado A fracciones I y II, y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se transcriben a continuación:

"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.

...

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, 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. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes..."

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

..."

En este sentido la información que contenga datos personales excepcionalmente podrá publicarse cuando así lo determinen las disposiciones de orden público o para proteger derechos de terceros, entre otros.

En conclusión por esta Coordinación General de Transparencia, la publicidad de los datos del padrón de beneficiarios (nombre, concepto del beneficio que podría indicar aspectos concretos de la persona, inclusive edad y sexo), ciertamente comprenden datos personales que identifican a las personas beneficiadas, empero, si son objeto de publicidad, ya que por disposiciones de orden público son necesarios para la rendición de cuentas por lo que comprenden casos de excepción.

Lo anterior, en virtud que son requisitos sine qua non para ser sujeto de participar y recibir el beneficio que otorga el programa o subsidio específico, que de no proporcionarse generarían una secrecía del manejo de los recursos de dichos programas y lesionan los derechos de los terceros participantes no beneficiados y de la ciudadanía en general.

En relación a lo referido, puede citarse lo establecido por el artículo 67 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, que verifica la publicación de datos personales sobre los padrones de beneficiarios, señala textualmente el precepto en mención:

"Artículo 67.- Los entes públicos deberán registrar en los sistemas respectivos, los documentos justificativos y comprobatorios que correspondan y demás información asociada a los momentos contables del gasto comprometido y devengado, en términos de las disposiciones que emita el consejo.

Los entes públicos implementarán programas para que los pagos se hagan directamente en forma electrónica, mediante abono en cuenta de los beneficiarios, salvo en las localidades donde no haya disponibilidad de servicios bancarios.

Los entes públicos publicarán en Internet la información sobre los montos pagados durante el periodo por concepto de ayudas y subsidios a los sectores económicos y sociales, identificando el nombre del beneficiario, y en lo posible la Clave Única de Registro de Población cuando el beneficiario sea persona física o el Registro Federal de Contribuyentes con Homoclave cuando sea persona moral o persona física con actividad empresarial y profesional, y el monto recibido."

(Lo resaltado es propio)

De lo anterior, se insiste se verifica que la intención del legislador es generar una conducta de rendición de cuentas que de muestran (sic) claras del manejo de los recursos públicos y sus destinatarios, quienes para ser sujetos del privilegio obtenido deben abrirse al escrutinio público.

En adición concluimos refiriendo que tanto la Ley General de Transparencia en su artículo 120, como la local en el precepto 22 precisan que la información de datos personales prevista en fuentes públicas no será protegida o bien no se requerirá autorización del titular para su transferencia.

III.- Consulta.

Ahora bien, se insiste que es intención de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social, el contar con el pronunciamiento expreso del Instituto, y por tratarse por la probable colisión del derecho de acceso a la información pública con el de protección de datos personales, se estima relevante que el organismo garante

defina la situación aplicando la prueba de interés público, de conformidad a lo establecido por el artículo 149 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información pública que refiere:

"Artículo 149. El organismo garante, al resolver el recurso de revisión, deberá aplicar una prueba de interés público con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, cuando exista una colisión de derechos.

Para estos efectos, se entenderá por:

I. Idoneidad: La legitimidad del derecho adoptado como preferente, que sea el adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido o apto para conseguir el fin pretendido;

II. Necesidad: La falta de un medio alternativo menos lesivo a la apertura de la información, para satisfacer el interés público, y

III. Proporcionalidad: El equilibrio entre perjuicio y beneficio a favor del interés público, a fin de que la decisión tomada represente un beneficio mayor al perjuicio que podría causar a la población."

2. En la Vigésima Séptima Sesión Ordinaria del Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, celebrada el pasado 12 doce de agosto del año 2015 dos mil quince, se dio cuenta de la presentación del ocurso antes mencionado, y fue remitido a la Dirección Jurídica de este Instituto, mediante el memorándum SEJ/356/2015, el 17 diecisiete de agosto del año en curso, a fin de proceder con la elaboración del proyecto de dictamen que dé respuesta a la consulta jurídica planteada, de conformidad con lo previsto por los artículos 42, fracción III, 43, y 44, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco.

De acuerdo con estos antecedentes, se procede a dar respuesta a la mencionada consulta jurídica de conformidad con los siguientes:

CONSIDERANDOS

I. En concordancia con lo transcrito en el antecedente identificado con el número 1 de la presente consulta jurídica, el solicitante formula cuestionamiento relativo a una posible colisión del derecho de acceso a la información pública con el de protección de datos personales, y estima relevante que el organismo garante defina la situación aplicando la prueba de interés público, de conformidad a lo establecido por el artículo

149, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

II. Ahora bien, para efectos de dilucidar la problemática planteada, resulta necesario precisar los fundamentos normativos aplicables al caso:

A. En relación al derecho de acceso a la Información pública:

1. El artículo 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce como derecho humano, el derecho a la información; para el caso que nos ocupa, señala:

Artículo 6o. ... El derecho a la información será garantizado por el Estado.

...

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, 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. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

...

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y **publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información**

completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

2. La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece como obligaciones de transparencia comunes a todos los sujetos obligados en su artículo 70, fracción XV, las siguientes:

Artículo 70. En la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:

...

XV. La información de los programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio, en los que se deberá contener lo siguiente:

...

q) Padrón de beneficiarios mismo que deberá contener los siguientes datos: nombre de la persona física o denominación social de las personas morales beneficiarias, el monto, recurso, beneficio o apoyo otorgado para cada una de ellas, unidad territorial, en su caso, edad y sexo;

(Lo resaltado es propio)

3. La Ley General de Contabilidad Gubernamental, por su parte, establece en el artículo 67, sobre la Información relativa al ejercicio presupuestario, que:

Artículo 67. Los entes públicos deberán registrar en los sistemas respectivos, los documentos justificativos y comprobatorios que correspondan y demás información asociada a los momentos contables del gasto

comprometido y devengado, en términos de las disposiciones que emita el consejo.

Los entes públicos implementarán programas para que los pagos se hagan directamente en forma electrónica, mediante abono en cuenta de los beneficiarios, salvo en las localidades donde no haya disponibilidad de servicios bancarios.

Los entes públicos publicarán en Internet la información sobre los montos pagados durante el periodo por concepto de ayudas y subsidios a los sectores económicos y sociales, identificando el nombre del beneficiario, y en lo posible la Clave Única de Registro de Población cuando el beneficiario sea persona física o el Registro Federal de Contribuyentes con Homoclave cuando sea persona moral o persona física con actividad empresarial y profesional, y el monto recibido.

4. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, establece en el artículo 3º, sobre la información pública y la información pública fundamental, lo siguiente:

1. Información pública es toda información que generen, posean o administren los sujetos obligados, como consecuencia del ejercicio de sus facultades o atribuciones, o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene; la cual está contenida en documentos, fotografías, grabaciones, soporte magnético, digital, sonoro, visual, electrónico, informático, holográfico o en cualquier otro elemento técnico existente o que surja con posterioridad.

2. La información pública se clasifica en:

1. Información pública de libre acceso, que es la no considerada como protegida, cuyo acceso al público es permanente, libre, fácil, gratuito y expedito, y se divide en:

a) Información pública fundamental, que es la información pública de libre acceso que debe publicarse y difundirse de manera universal, permanente, actualizada y, en el caso de la información electrónica, a través de formatos amigables para el ciudadano, por ministerio de ley, sin que se requiera solicitud de parte interesada.

...

5. Por su parte, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, establece en su artículo 8, fracción VI, inciso d), como información pública fundamental, la que a continuación se señala:

d) **Los programas sociales que aplica el sujeto obligado, de cuando menos los últimos tres años**, donde se señale cuando menos los objetivos, metas, presupuesto y reglas de operación del programa; los requisitos, trámites y formatos para ser beneficiario; la entidad pública ejecutora, el responsable directo, número de personal que lo aplica y el costo de operación del programa; **el padrón de beneficiarios del programa**, y la medición de avances de la ejecución del gasto, y el cumplimiento de metas y objetivos del programa, incluida la metodología empleada;

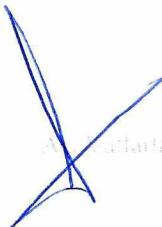
6. En concordancia con lo anterior, el Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, emitió los Lineamientos Generales de Publicación y Actualización de Información Fundamental, que establecen los criterios bajo los cuales los sujetos obligados, deberán dar a conocer la información fundamental. En relación a los programas sociales, en el Lineamiento Séptimo, Fracción VI, punto 4, se establece:

4. La publicación de la información que se señala en el inciso d), deberá contener, al menos:

...

i) **El padrón de beneficiarios que deberá incluir, como mínimo, la siguiente información:**

- i. **Nombre o razón social de la persona física o jurídica a quien se le otorgó el beneficio;**
- ii. Concepto del beneficio;
- iii. Monto asignado; y
- iv. Fecha en que se otorgó;



B. En relación al derecho a la protección de datos personales:

1. El artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en relación a la protección de los datos personales, que:

Artículo 16.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

2. La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece, en relación a la protección de datos personales, lo siguiente:

Artículo 23. Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: **cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como 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.**

...

Artículo 68. Los sujetos obligados serán responsables de los datos personales en su posesión y, en relación con éstos, deberán:

..

II. Tratar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido, o dicho tratamiento se haga en ejercicio de las atribuciones conferidas por ley;

III. Poner a disposición de los individuos, a partir del momento en el cual se recaben datos personales, el documento en el

que se establezcan los propósitos para su tratamiento, en términos de la normatividad aplicable, excepto en casos en que el tratamiento de los datos se haga en ejercicio de las atribuciones conferidas por ley;

...

Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información de acuerdo a la normatividad aplicable. Lo anterior, sin perjuicio a lo establecido por el artículo 120 de esta Ley.

...

Artículo 116. Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello.

Se considera como información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

...

Artículo 120. Para que los sujetos obligados puedan permitir el acceso a información confidencial requieren obtener el consentimiento de los particulares titulares de la información.

No se requerirá el consentimiento del titular de la información confidencial cuando:

I. La información se encuentre en registros públicos o fuentes de acceso público;

II. Por ley tenga el carácter de pública;

III. Exista una orden judicial;



IV. Por razones de seguridad nacional y salubridad general, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación, o

V. Cuando se transmita entre sujetos obligados y entre éstos y los sujetos de derecho internacional, en términos de los tratados y los acuerdos interinstitucionales, siempre y cuando la información se utilice para el ejercicio de facultades propias de los mismos.

Para efectos de la fracción IV del presente artículo, el organismo garante deberá aplicar la prueba de interés público. Además, se deberá corroborar una conexión patente entre la información confidencial y un tema de interés público y la proporcionalidad entre la invasión a la intimidad ocasionada por la divulgación de la información confidencial y el interés público de la información.

...

3. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, establece en relación a la información confidencial y la protección de datos personales, lo siguiente:

Artículo 3º. Ley — Conceptos Fundamentales.

...

II. Información pública protegida, cuyo acceso es restringido y se divide en:

a) Información pública confidencial, que es la información pública protegida, intransferible e indelegable, relativa a los particulares, que por disposición legal queda prohibido su acceso, distribución, comercialización, publicación y difusión generales de forma permanente, con excepción de las autoridades competentes que, conforme a la ley, tengan acceso a ella, y de los particulares titulares de dicha información; e

...

Artículo 4º. Ley — Glosario.

...

IV. Datos personales: cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable;

V. Datos personales sensibles: aquellos datos personales que afecten a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. En particular, se consideran sensibles aquellos que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente y futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual;

...

Artículo 20. Información Confidencial — Derecho y características.

1. Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales.

2. Nadie podrá ser obligado a proporcionar información referente a sus datos sensibles o aquella que pudiera propiciar expresión de discriminación e intolerancia sobre su persona, honor, reputación y dignidad, salvo que la información sea estrictamente necesaria para proteger su vida y seguridad personal o lo prevea alguna disposición legal.

Artículo 21. Información confidencial — Catálogo.

1. Es información confidencial:

I. Los datos personales de una persona física identificada o identificable relativos a:

- a) Origen étnico o racial;
- b) Características físicas, morales o emocionales;
- c) Vida afectiva o familiar;
- d) Domicilio particular;
- e) Número telefónico y correo electrónico particulares;
- f) Patrimonio;
- g) Ideología, opinión política, afiliación sindical y creencia o convicción religiosa y filosófica;
- h) Estado de salud física y mental e historial médico;
- i) Preferencia sexual; y
- j) Otras análogas que afecten su intimidad, que puedan dar origen a discriminación o que su difusión o entrega a terceros conlleve un riesgo para su titular;

II. La entrega con tal carácter por los particulares, siempre que:

- a) Se precisen los medios en que se contiene; y

b) No se lesionen derechos de terceros o se contravengan disposiciones de orden público; y

III. La considerada como confidencial por disposición legal expresa.

Artículo 22. Información confidencial — Transferencia.

1. No se requiere autorización del titular de la información confidencial para proporcionarla a terceros cuando:

I. Se encuentra en registros públicos o en fuentes de acceso público;

II. Esté sujeta a una orden judicial;

III. Cuento con el consentimiento expreso de no confidencialidad, por escrito o medio de autenticación similar, de las personas referidas en la información que contenga datos personales;

IV. Sea necesaria para fines estadísticos, científicos o de interés general por ley, y no pueda asociarse con personas en particular;

V. Sea necesaria para la prevención, diagnóstico o atención médicos del propio titular de dicha información;

VI. Se transmita entre las autoridades estatales y municipales, siempre que los datos se utilicen para el ejercicio de sus atribuciones;

VII. Se transmita de autoridades estatales y municipales a terceros, para fines públicos específicos, sin que pueda utilizarse para otros distintos;

VIII. Esté relacionada con el otorgamiento de estímulos, apoyos, subsidios y recursos públicos;

IX. Sea necesaria para el otorgamiento de concesiones, autorizaciones, licencias o permisos; y

X. Sea considerada como no confidencial por disposición legal expresa.

4. Por su parte, el Lineamiento Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, emitidos por el Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco a la letra señala:

QUINCUAGÉSIMO.- El nombre de las personas será considerado como información confidencial, cuando su revelación pudiera lesionar derechos, intereses o en su caso, la integridad de la persona de cuyo titular se trate, o bien, cuando se encuentre ligado a información reservada y/o confidencial, debiendo el Comité de Clasificación fundar y

motivar el acuerdo que le otorgue dicho carácter. **En los casos en que no se presenten los supuestos antes mencionados, se deriven de listas, libros de registros de gobierno u otros similares, el nombre será información de libre acceso.**

(Énfasis añadido)

5. En esta tesitura, los Lineamientos Generales en Materia de Protección de Información Confidencial y Reservada señalan:

DÉCIMO NOVENO: Cuando un sujeto obligado reciba información que tenga el carácter de confidencial, este deberá hacer del conocimiento de la persona física o jurídica que entregue dicha información, la existencia del aviso de confidencialidad que establece el reglamento de la Ley de la materia.

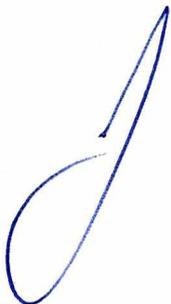
...

VIGÉSIMO PRIMERO: En el tratamiento particularmente de los datos personales, los sujetos obligados deberán observar los principios de licitud, confidencialidad consentimiento, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad, así como las medidas necesarias para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de dicha información.

6. Por su parte, del documento que se remite adjunto a la Consulta Jurídica que nos ocupa, se desprende que los sujetos obligados Consejo Estatal Contra las Acciones en Jalisco, Instituto Jalisciense de la Juventud, Procuraduría Social del Estado, Instituto Jalisciense de Asistencia Social, Secretaría de Desarrollo e Integración Social y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF Jalisco, aplican recursos públicos en programas sociales, por lo que, de la lectura del "Aviso de Confidencialidad", publicado en sus portales de transparencia, en el artículo 8, fracción VIII; se resalta lo siguiente:

SUJETO OBLIGADO	AVISO DE PRIVACIDAD (EXTRACTO)
Consejo Estatal C	Los datos que se recaban son necesarios para proveerle el servicio solicitado consistente generalmente en el nombre, domicilio, teléfono, fecha de nacimiento, correo electrónico y los adicionales depende del servicio que se necesite.
Contra las Acciones en Jalisco	Usted puede revocar el consentimiento que, en su caso, nos haya otorgado para el tratamiento de sus datos personales, ... usted

SUJETO OBLIGADO	AVISO DE PRIVACIDAD (EXTRACTO)
	deberá considerar que para ciertos fines, la revocación de sus consentimientos implicara que no podamos seguir prestándole el servicio.
Instituto Jalisciense de la Juventud	El Instituto Jalisciense de la Juventud considera información confidencial los datos personales de una persona física identificada e identificable previstos por el numeral 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios. ... la información que usted nos proporcione será utilizada para la finalidad de dar trámite o procedimiento para el cual fueron proporcionados y los mismos no serán difundidos.
Procuraduría Social del Estado de Jalisco	Se indica que la información que Usted proporcione, será tratada con la finalidad de darle seguimientos a los trámites que realice, como son los Servicios Jurídicos Asistenciales, la Defensoría de Oficio, la Representación Social, así como lo derivado de las actuaciones del área de Notarias, Registro Público y Civil y Cárceles y Organismos Asistenciales, utilizada únicamente para los trámites que Usted realice ante esta Procuraduría Social del Estado de Jalisco Como titular de la información confidencial tiene derecho de acceder, rectificar, modificar, corregir, sustituir, oponerse, suprimir o ampliar sus datos de información confidencial en posesión de este sujeto obligado, así como revocar su consentimiento, no obstante, ... deberá considerar que para ciertos fines, la revocación de su consentimiento implicará que no le podamos seguir prestando el servicio que nos solicitó.
Instituto Jalisciense de Asistencia Social	... la cual será utilizada únicamente para los Registros o Bases de Datos de Programas Sociales o Asistenciales, Servicios Médicos, y Centro de Capacitación para el Trabajo y de Terapias especiales. ... Le informamos que sus datos personales pueden ser transferidos a terceros sólo en los casos previstos por el artículo 22 de la Ley
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF Jalisco	Las finalidades del tratamiento serán la atención y seguimiento de casos de población vulnerable. ... no obstante la Ley marca los casos de excepción previstos en el artículo 22 de la Ley en comento y serán transmitidos sin su autorización.




Cabe señalar que la Coordinación General de Transparencia, invoca en el planteamiento de su consulta jurídica, la aplicación de la prueba de interés público, al tenor de lo establecido en el artículo 149, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, que a la letra dice:



Artículo 149. El organismo garante, al resolver el recurso de revisión, deberá aplicar una prueba de interés público con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, cuando exista una colisión de derechos.

Para estos efectos, se entenderá por:

I. **Idoneidad:** La legitimidad del derecho adoptado como preferente, que sea el adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido o apto para conseguir el fin pretendido;

II. **Necesidad:** La falta de un medio alternativo menos lesivo a la apertura de la información, para satisfacer el interés público, y

III. **Proporcionalidad:** El equilibrio entre perjuicio y beneficio a favor del interés público, a fin de que la decisión tomada represente un beneficio mayor al perjuicio que podría causar a la población.

Sin embargo, ello no es aplicable al caso planteado en la presente consulta jurídica, dado que este Consejo no se encuentra en la especie, resolviendo ni sustanciando un recurso de revisión, que es el caso concreto que plantea el numeral de la Ley General invocado.

III. Ahora bien, una vez establecido el marco normativo aplicable al caso en cuestión, se procede al análisis e interpretación sistemática y funcional de los numerales transcritos en párrafos precedentes.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública tiene como principio que toda la información en posesión de cualquier entidad o autoridad del Estado, es pública; sin embargo, esta premisa no es absoluta, el propio texto constitucional señala como restricción de éste, la reserva temporal por razones de interés público y seguridad nacional; y la protección de la información que se refiere a la vida privada y los datos personales en los términos y con las excepciones que fijan las leyes.

En este sentido, tal como se ha establecido en los antecedentes normativos, la información relativa al padrón de beneficiarios de programas sociales, es información pública fundamental, pues resulta según la norma constitucional, imprescindible contar con

información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos, ello incluye la información relativa a los recursos públicos que se entreguen a personas físicas o morales; lo cual representa un mecanismo de información para los ciudadanos en cuanto al cumplimiento de los objetivos de los programas (particularmente programas sociales) y constituye un factor fundamental para el combate a la corrupción y las conductas clientelares.¹

También, es preciso señalar que, si bien es un deber de los sujetos obligados transparentar y permitir el acceso a su información, también lo es proteger los datos personales, entendiéndose éstos como cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable; en particular, aquella que pueda revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente y futuro, o cualquier información que pueda dar origen a discriminación.

Es presumible que en la publicación del padrón de beneficiarios de programas sociales se puedan revelar aspectos de la esfera más íntima de la persona, ante este escenario nos encontraríamos, *a priori*, ante una colisión entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho a la protección de los datos personales de los beneficiarios de tales programas sociales; sin embargo, ello no necesariamente es así.

Si bien es cierto, la Ley establece excepciones a la publicación de información, a su vez, la misma Ley establece casos específicos en los que **no son aplicables dichas excepciones**. Tal es el caso de los padrones de beneficiarios de programas sociales, que se encuentran expresa y plenamente encuadrados en los supuestos del artículo 120,

¹ Integración y concatenación de padrones de beneficiarios como factores de transparencia y rendición de cuentas; Cámara de Diputados, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública; 2014. Recuperado el 28 de agosto de 2015, de: http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/327869/1157698/file/CESOP%20Padrones_programas%20sociales.pdf

párrafo 2, fracciones I y II, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como el artículo 22, punto 1, fracciones VI y VII, dado que:

- a) Se encuentra en registros públicos o en fuentes de acceso público;
- b) Por ley tiene el carácter de información pública;
- c) Está relacionada con el otorgamiento de estímulos, apoyos, subsidios y recursos públicos; y
- d) Es considerada como no confidencial por disposición legal expresa.

El citado artículo 120, de la Ley General de Transparencia, señala que no se requiere el consentimiento del titular de la información confidencial, pero se deberá aplicar la prueba de interés público, por razones de: 1) seguridad nacional, 2) salubridad general o, 3) cuando se requiera su publicación para proteger los derechos de terceros; en este sentido, el padrón de beneficiarios de programas sociales, no se encuadra en ninguno de los tres supuestos de excepción antes mencionados.

Aunado a lo anterior, para la aplicación de la prueba de interés público, señala el artículo en cita, se deberá corroborar una conexión patente entre la información confidencial y un tema de interés público; en este sentido, el padrón de beneficiarios de programas sociales requiere la publicación del nombre o razón social de la persona física o jurídica a quien se le otorgó el beneficio, concepto, monto y fecha en que se otorgó el beneficio; por lo que se puede válidamente advertir, que ninguno de los datos anteriores, se encuentra dentro del catálogo de los supuestos de información confidencial previstos en el numeral 21, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios. En ese tenor, el difundir el nombre del beneficiario, no ocasiona un riesgo para éste, toda vez que es un requisito

indispensable para transparentar los recursos que recibió a través del programa social.

Por otro lado, podemos definir como “características físicas” el conjunto de rasgos estudiados por la morfología y basados en dimensiones, simetría, colorimetría, entre otras, en relación con las cualidades exteriores de una persona, misma que puede ser calificada mediante el sentido de la vista; es decir, la persona “N” es alto, con ojos de color verde, ceja poblada, nariz aguileña, pelo lacio de color castaño, piel morena clara, frente amplia, etc., de manera que de las exigencias en materia de transparencia con relación a los padrones de beneficiarios de los programas sociales, no se advierte que se requieran características físicas de ninguno de los beneficiarios. Si lo anterior es así, se concluye que tampoco se exige que se hagan públicas características morales o emocionales particulares de un beneficiario en concreto.

Ahora bien, sobre el interés público de la información, señalan los autores Sergio López-Ayllón y Alejandro Posadas en su artículo “Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada”, que: *el interés público que puede lograr inclinar la balanza hacia la publicidad de la información ha sido definido por la Suprema Corte de los Estados Unidos en forma restrictiva, como el transparentar la forma de actuar de las dependencias gubernamentales en el ejercicio de sus facultades legales.*² En este sentido, la información relativa al ejercicio del presupuesto destinado a programas sociales (de la cual forman parte los padrones de beneficiarios de dichos programas), contribuye a “transparentar la forma de actuar de las dependencias gubernamentales”; lo cual reviste dicha información, con la característica de “*información de interés público*” (término que hace

² Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado el 28 de agosto de 2015, de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoi/cont/9/art/art2.htm>

referencia a la información que resulta relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, cuya divulgación resulta útil para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados³); tal como se señala en la Ley General de Desarrollo Social: "los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual son objeto de seguimiento y evaluación."⁴

Asimismo, de acuerdo a la Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales en México (IPRO), desarrollada entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Transparencia Mexicana, se establece el padrón de beneficiarios como uno de los atributos mínimos que deben incluir los programas sociales.

REGLAS DE OPERACIÓN Y OTROS
LINEAMIENTOS

- Reglas de operación
- Otros lineamientos
- Adscripción y selección de beneficiarios
- Corresponsabilidad
- Coordinación interinstitucional

- Matriz de Marco Lógico
- Mecanismos para la presentación de quejas y denuncias
- Evaluaciones
- Medios para la presentación de quejas y denuncias de tipo electoral

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE
Cuentas

- **Padrón de beneficiarios**
- **Padrón de beneficiarios público**
- Información en medios electrónicos
- Presupuesto publicado
- Informe de ejercicio del gasto
- Informe de resultados

- Contraloría social
- Participación ciudadana en la formulación de programas sociales
- Participación ciudadana en la ejecución de programas sociales
- Participación ciudadana en la evaluación de programas

³ Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 3, fracción XII.

⁴ Ley General de Desarrollo Social, artículo 18.

- Información sobre falta sociales
administrativa o penal

CONTROL Y FISCALIZACIÓN

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Atributos mínimos de los programas sociales.⁵

Por otra parte, es dable asentar como precedente en la materia que nos ocupa, la resolución del Recurso de Revisión con número de expediente RDA 4150/14, en la que el ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), antes IFAI, ordenó a Diconsa, S.A. de C.V. dar a conocer el padrón de beneficiarios del Programa Alimentario "Sin Hambre"⁶. En la exposición de dicha resolución se enfatiza que:

Conocer los padrones de beneficiarios de programas sociales permite transparentar el destino final de los recursos públicos, facilita la medición de resultado y evita su utilización con fines distintos a los establecidos.

...

Permitir el acceso a los padrones de beneficiarios respetando siempre la protección de los datos personales es de utilidad, pues puede generar información sobre el perfil de los beneficiarios al señalar el sector social y económico al que pertenecen, facilita y permite verificar la adecuada entrega de los apoyos para evitar la duplicidad del beneficio en una misma persona.⁷

 En el cuerpo de la resolución de dicho Recurso, se hace referencia a la "Norma para establecer la estructura de información de montos pagados por ayudas y subsidios", emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), en fecha 03 tres de abril del año 2013 dos mil trece. Dicha norma señala como objeto "establecer la estructura del formato que los entes obligados deberán publicar en Internet

⁵ *Institucionalidad de los programas sociales en los tres órdenes de gobierno*, IPRO. Recuperado el 31 de agosto de 2015, de: <http://www.programassociales.org.mx/Institucionalidad-de-los-programas-sociales-en-los-tres-ordenes-de-gobierno.pdf>

⁶ *Recurso de Revisión Expediente 4150/14*, IFAI. Recuperado el 31 de agosto de 2015, de: <http://consultas.ifai.org.mx/descargar.php?r=./pdf/resoluciones/2014/&a=RDA%204150.pdf>

⁷ *Versión estenográfica de la Sesión del Pleno del Consejo del IFAI, celebrada en fecha 05 de noviembre del año 2014*, IFAI. Recuperado el 31 de agosto de 2015, de: <http://inicio.inai.org.mx/Historico/Sesi%C3%B3n%20Pleno%2005-11-14.pdf>

con la información de los montos efectivamente pagados durante el periodo por concepto de ayudas y subsidios a los sectores económicos y sociales para que la información financiera que generen y publiquen sea con base en estructuras y formatos armonizados", en apego al artículo 67, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Dicha Norma, establece que el formato para la publicación de la información de montos pagados por ayudas y subsidios, se deberá integrar por los siguientes datos:

- a) Concepto: Denominación de la ayuda o subsidio que el ente público entrega ya sea al sector económico o social. Conforme a las definiciones del Clasificador por Objeto del Gasto.
- b) Sector: Identificación del sector económico o social al que atiende la ayuda o subsidio.
- c) Beneficiario: Nombre completo del beneficiario.**
- d) CURP: Clave Única de Registro de Población, cuando el beneficiario de la ayuda o subsidio sea una persona física.**
- e) RFC: Registro Federal de Contribuyentes con Homoclave cuando el beneficiario de la ayuda o subsidio sea una persona moral o persona física con actividad empresarial y profesional.
- f) Monto Pagado: Recursos pagados al beneficiario del programa o fondo, en pesos.
- g) Periodicidad: De forma trimestral.

(Lo resaltado es propio)

En relación a dicha Norma, señala la resolución del Recurso de Revisión 4150/14 del IFAI, ahora INAI, que:

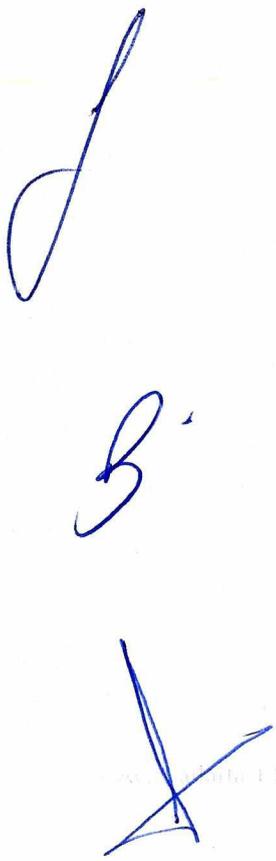
"En ese orden de ideas, los rubros mencionados deben hacerse públicos y sólo en caso de que el padrón contenga datos personales confidenciales como el domicilio de los beneficiarios, el sujeto obligado deberá clasificarlo como confidenciales en términos del artículo 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental"

Ahora bien, también cobra aplicabilidad para el caso, la tesis aislada emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito:

Registro No. 178270
Localización: Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Mayo de 2005
Página: 1585
Tesis: IV.2o.A.139 A
Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. RESULTA INEFICAZ LA OPOSICIÓN A LA INCLUSIÓN DE LOS DATOS PERSONALES EN LA PUBLICIDAD DE LOS ASUNTOS DEL CONOCIMIENTO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO AQUÉLLOS NO REVISTAN LA CARACTERÍSTICA DE RESERVADOS, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA.

Conforme a los artículos 3o., fracción II y 13, fracción IV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con los numerales 1o., 5o., 6o., 7o. y 8o. del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, **los asuntos tramitados ante el Poder Judicial de la Federación constituyen información pública que puede conocerse por cualquier ciudadano sin más restricciones que las que la ley imponga**, entre las que se incluye el derecho de las partes que intervengan en tales asuntos para oponerse a que sus datos personales se incluyan en la publicación de cualquier constancia del juicio cuando un tercero lo solicite; sin embargo, **el ejercicio de ese derecho de oposición resultará ineficaz, cuando tras recibir la oposición, el órgano jurisdiccional determine que la resolución definitiva del asunto, las pruebas o las demás constancias que puedan llegar a publicarse a terceros y respecto de las cuales prevalece el derecho de la sociedad a conocerlas plenamente, no contienen información considerada como reservada** en términos de la fracción IV del artículo 13 de la ley citada, **es decir, aquella relativa a una persona física, identificada o identificable**, la concerniente a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o



filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad; **o bien, porque aunque la contienen, se estime que su inclusión en la publicación no pone en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o incluso porque se concluya que de suprimirse tales datos la información cuya publicación se solicita no pudiera conocerse íntegramente o con la transparencia necesaria.**

(Énfasis añadido)

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Reclamación 15/2004. Subprocurador Fiscal Federal de Amparos. 19 de enero de 2005. Mayoría de votos. Disidente: Sergio Eduardo Alvarado Puente, quien se pronunció por el desechamiento.

En este tenor, es dable equiparar los asuntos tramitados ante el Poder Judicial de la Federación, con la publicación del padrón de beneficiarios de programas sociales, dado que ambos constituyen información pública que puede conocerse por cualquier ciudadano, sin más restricciones que las que la propia ley imponga. Ahora bien, si la restricción a la publicación de la información fundamental, en ambos casos se refiere al derecho de las partes para oponerse a que sus datos personales se incluyan en la publicación, el ejercicio de ese derecho de oposición podría resultar ineficaz, cuando tras recibir la oposición, se concluya que de suprimirse tales datos, la información que se solicita no pudiera conocerse íntegramente o con la transparencia necesaria.

En razón de las consideraciones vertidas, y de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, en sus artículos 35, fracción XXIV, y 41, fracción XI, así como los artículos 42, fracción III, 43, y 44, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, se:

DICTAMINA

PRIMERO. Los padrones de beneficiarios de programas públicos, también denominados *programas sociales*, son información pública fundamental, cuya apertura contribuye al escrutinio de la actuación de las autoridades con la finalidad de favorecer la transparencia, la rendición de cuentas y la buena administración de los recursos públicos.

SEGUNDO. Independientemente de las reglas de operación de cada programa social, es indispensable que los sujetos obligados, al recabar los datos personales que se requieren para ser beneficiario de los mismos, cumplan con los principios de licitud, confidencialidad consentimiento, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad, así como las medidas necesarias para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de dicha información.

Así lo acordó y firma el Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, ante el Secretario Ejecutivo quien certifica y da fe, en su Trigésima Primera Sesión Ordinaria de fecha 09 nueve de septiembre de 2015 dos mil quince.



Cynthia Patricia Cañero Pacheco
Presidenta del Consejo



Francisco Javier González Vallejo
Consejero Ciudadano



Olga Navarro Benavides
Consejera Ciudadana



Miguel Ángel Hernández Velázquez
Secretario Ejecutivo



RHG/kaa