

Consulta Jurídica: 05/2015

Guadalajara, Jalisco, a 15 quince de abril del año 2015 dos mil quince.

Por recibido con fecha 11 once de febrero del año 2015 dos mil quince, ante la Oficialía de Partes de este órgano garante el oficio identificado con el número CGTIP/064/2015, de fecha 09 nueve de febrero de la presente anualidad, signado por el **Doctor Guillermo Muñoz Franco, Coordinador General de Transparencia e Información Pública del Gobierno del Estado de Jalisco**, mediante el cual se encuentra formulando consulta jurídica relativa a solicitar a este Instituto: *aclare si se trata de información confidencial la relacionada con la correspondiente a los proveedores registrados como personas físicas dentro del padrón de proveedores, sus domicilios y las firmas plasmadas en los contratos de adjudicación; y el RFC de personas físicas con actividad empresarial; por lo que se acuerda 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 11 once de febrero del año 2015 dos mil quince, se presentó ante la Oficialía de Partes de este Instituto el oficio número CGTIP/064/2015, firmado por el **Doctor Guillermo Muñoz Franco**, en su carácter de **Coordinador General de Transparencia e Información Pública del Gobierno del Estado de Jalisco**, mediante el cual se encuentra formulando consulta jurídica en los siguientes términos:

"...

Para efecto de dar mayor claridad a la consulta jurídica que se solicita, se generan los siguientes puntos a analizar:

I. Surgimiento de la cuestión.

En concreto la Unidad de transparencia citada con anterioridad, cuestionó sobre la publicación de información relativa al padrón de proveedores y los contratos en general, textualmente refiere:

"...me permito solicitar su valioso apoyo a efecto de que se realice una Consulta Jurídica al Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, con el fin de que emita su pronunciamiento con relación a la información correspondiente a los proveedores registrados como personas físicas dentro del padrón de proveedores que la SEPAF presenta en su portal de transparencia; nuestra intención concreta es conocer el criterio del ITEI acerca de los(sic) Registro Federal de Contribuyentes (RFC), sus Domicilios y las firmas plasmadas en los contratos de adjudicación correspondientes se deben de contemplar como información confidencial, y en su caso ser suprimidos, o no..."(sic)

De conformidad con el artículo 8.1 fracciones V, inciso ñ), y VI inciso f), de la Ley, así como los Lineamientos Generales de Publicación de Información Fundamental (Lineamientos), debe publicarse la información relativa al padrón de proveedores, con datos como es el nombre comercial o razón social de la persona física o jurídica y domicilio fiscal, además de dar a conocer los contratos y convenio con la publicidad preferente del documento íntegro, o en su defecto un listado que en resumidas cuentas informe entre otros datos, el objeto (bienes o servicios adquiridos) y nombre del proveedor o contratista.

Al caso concreto, es importante identificar que ni la Ley o los Lineamientos obliga a publicar el RFC, no obstante, la pregunta de la Unidad, estimamos debe ser objeto de estudio, y sobre los contratos o convenios refiere que es preferente su publicación íntegra, por lo que no aclara el tema de las firmas.

II. Problemática.

a) Registro Federal de Contribuyentes.

En primer punto, es imperante sacar a relucir dos pronunciamientos que ha vertido el Instituto en relación al RFC.

El primero corresponde al estudio aprobado el 11 de agosto de 2009, denominado: Consideraciones sobre el tipo de información en que se sitúan las claves o números de Identificación del Registro Federal de Contribuyentes (RFC), Clave Única de Registro de Población (CURP), y número de afiliación al Instituto mexicano del Seguro Social, donde se llega a la conclusión general que el RFC es dato personal y para su acceso se requiere del consentimiento del titular.

No obstante tal pronunciamiento, que se emitió a modo de estudio jurídico por lo que carece de un valor jurídico vinculante, es general, existiendo casos de especificación, como es el caso del RFC de personas físicas o jurídicas, y por otra parte, personas físicas con o sin actividad empresarial.

El segundo pronunciamiento sobre el RFC, se emitió a través de la consulta jurídica 6/2013, de fecha 23 de octubre de 2013, donde el Consejo del Instituto, estimó que:

"...el **Registro Federal de Contribuyentes de personas físicas**, es **información confidencial**, al ser un dato personal, en virtud de que su protección está sustentada en diversos ordenamientos legales, ya que se trata de aquella que requiere el consentimiento del titular de esta información para su difusión, distribución o comercialización, de acuerdo a disposiciones legales.

Por lo que ve al **Registro Federal de Contribuyentes de personas morales**, es información de libre acceso ya que no trasgrede ningún derecho inherente a la persona; además de que la información que se desprende del RFC es la razón social de la empresa y la fecha en que se constituyó la sociedad y ésta no afecta la intimidad de la persona..."

En este sentido, ya existe pronunciamiento claro sobre la protección al dato del RFC tratándose de personas físicas¹, sin embargo, continua vigente la interrogante sobre la confidencialidad del RFC de personas físicas con actividad empresarial, principalmente porque estas personas reciben recursos públicos. Inclusive, se puede verificar como circunstancia análoga el contenido del artículo 67 de la Ley General de Contabilidad

Gubernamental, que verifica la publicación de este dato, 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)

b) Domicilio.

Por otra parte, como se citó sobre padrón proveedores, los Lineamientos regulan que habrá de proporcionarse el domicilio fiscal; además de dar conocer(sic) los contratos y convenio(sic) con la publicidad preferente del documento integro(sic), o en su defecto un listado que en resumidas cuentas informe entre otros datos, el objeto (bienes o servicios adquiridos) y nombre del proveedor o contratista.

De lo anterior, se desprende que el domicilio del proveedor que puede publicitarse, sin necesidad de consentimiento, es el fiscal, en el caso de la interrogante de la Unidad, se menciona el domicilio de la persona física sin precisar el fiscal o de otro tipo (convencional, laboral, fiscal, etc.), de modo que debe interpretarse que la cuestión se circunscribe a si es factible publicar el domicilio del proveedor como persona física cuando concurren el fiscal y otro como el particular, o bien en cualquier caso proteger por tratarse de información referente a datos personales.

Cabe advertir que el padrón de proveedores, sin dudas es información de tipo fundamental, empero, sobre los datos que deban publicarse si pueden considerarse algunos como excepción a la revelación.

De esta forma, el padrón de proveedores, tiene la finalidad de ser un registro de la autoridad para el objeto de mejorar las condiciones de contratación, según se desprende de lo dispuesto por el artículo 40 de la

Ley de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado, de modo que el contenido del Lineamiento, y la determinación del Consejo en torno a la publicación del domicilio fiscal u otro de la persona física proveedor, debe realizarse a la luz de los principios de máxima publicidad en correlación con los de datos personales, como son los de licitud, **finalidad**, confidencialidad, **consentimiento** e información.

c) Firmas.

Finalmente la Unidad se cuestiona si la firma de los particulares (no limitado a los contratos, aunque sea uno de los más representativos) puede ser suprimida en la publicación por ser confidencial.

Al tenor, refiere el artículo 68 del Código Civil del Estado, que la firma es la expresión gráfica que estampa una persona para dejar constancia de su voluntad en el documento que con su persona está referido. Por su parte, la Ley en el numeral 21.1 fracción I, inciso j), cita como dato personal a la información análoga que afecte la intimidad de la persona.

Lo anterior, deriva a la conclusión que la firma de una persona es invariablemente dato personal, pero ante los contratantes con el gobierno, por ser receptores o administradores de recurso público, se abre el debate para el análisis de si es confidencial o no.

III.- Consulta.

Con base en lo anterior, se solicita al Instituto, que en su facultan(sic) de interpretar la norma, aclare si se trata de información confidencial:

1.- Con relación a la información correspondiente a los proveedores registrados como personas físicas dentro del padrón de proveedores, sus domicilios y las firmas plasmadas en los contratos de adjudicación (y otros documentos); y

2.- El RFC de personas físicas con actividad empresarial (resaltando lo referido por la General de Contabilidad Gubernamental).

..."

2. En la Sexta Sesión Ordinaria del Consejo del **Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco**, celebrada el pasado 18 dieciocho de febrero del año 2015 dos mil quince, se dio cuenta de la presentación del ocurso antes mencionado, mismo que, se remitió a la Dirección Jurídica de este Instituto, mediante el memorándum SEJ/79/2015, el 24 veinticuatro de febrero del año en curso, a fin de proceder con la elaboración del proyecto de dictamen con el que se dé respuesta a la consulta jurídica, de conformidad con lo previsto por los artículo 42,

fracciones III, y IV, 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 consulta jurídica planteada, de conformidad con los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- En concordancia con lo transcrito en el antecedente identificado con el número 1 de la presente consulta jurídica, el solicitante plantea el hecho de que la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, manifestó a la Coordinación General de Transparencia e Información Pública del Gobierno del Estado de Jalisco, dudas sobre la interpretación y aplicación de la Ley, y en concreto efectuar consulta jurídica, en relación a la publicación de información referida a los registros de proveedores, que son personas físicas, en particular el domicilio, RFC, y firma, o que realice actividades de tipo empresarial.

Del oficio de mérito, se advierte que la Unidad de Transparencia de esa Secretaría, cuestionó acerca del pronunciamiento de este Instituto en relación a la *"información correspondiente a los proveedores registrados como personas físicas dentro del padrón de proveedores que la SEPAF presenta en su portal de transparencia"*.

Ahora bien, el artículo 3, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, refiere que la información pública, es aquella que generen, posean o administren los sujetos obligados como consecuencia del ejercicio de sus facultades o atribuciones; y se clasifica en de libre acceso y protegida.

La información pública protegida, tiene como característica ser de acceso restringido; a su vez, se divide en reservada y confidencial, esta última es intransferible e indelegable, perteneciente a una persona física, que por disposición legal queda prohibido su acceso, distribución, comercialización, publicación y difusión.

En ese contexto, el artículo 21, de la citada Ley, señala el catálogo de información que se considera como confidencial, especificando como tal los datos personales de una persona física identificada o identificable relativos a su origen étnico, a sus características físicas, morales o emocionales, domicilio particular, número telefónico, y patrimonio, por mencionar algunos ejemplos.

Para el doctrinista Francisco Javier Acuña, la información confidencial, *"es todo aquel dato, signo, símbolo o imagen susceptible de revelar parcial o totalmente, las características esenciales de alguien o de algo. Toda información confidencial es técnicamente secreta y deberá tratarse con el cuidado correspondiente"*. Además, continúa señalando, que los datos que lo integran inciden directamente en la identificación del titular de la información, por lo que determina que es información cualificada que tiene un tratamiento especial a través de las diversas medidas de protección implementadas con base en la legislación, la costumbre o las prácticas vigentes en el entorno que se trate.

Lo anterior se menciona, en virtud de que el primer cuestionamiento de la Coordinación de Transparencia e Información Pública, versa sobre aclarar si la información correspondiente a los proveedores registrados como personas físicas dentro del padrón de proveedores, sus domicilios y las firmas plasmadas en los contratos de adjudicación y otros documentos, tiene el carácter de confidencial.

En relación a lo anterior, es necesario considerar dos premisas: la primera relativa al registro del padrón de proveedores, al cual podemos definir como un listado de aquellas personas físicas o morales que ofrecen servicios o productos. De acuerdo al artículo 40, de la Ley de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado de Jalisco, tiene como finalidad ser un registro que permita a las autoridades mejorar las condiciones de contratación, es decir tener una mejor visión de los proveedores.

Y la segunda, la información relativa a los domicilios y firmas plasmadas en los contratos de adjudicación (entre otros documentos), es necesario especificar, que ambos conceptos se encuentran inmersos en la esfera

personal de los individuos, ya que de darse a conocer esa información se estaría identificando a su titular. La Ley Orgánica 5/1999 del Tribunal Constitucional de España, determina que los datos de carácter personal, se encuentran en tres círculos de protección en función de la naturaleza de los mismos.

Así, existen los datos públicos, aquellos que son de libre utilización, pero se reconoce en todo caso el poder del individuo para decidir quién puede conocer información como el nombre y apellido, **el domicilio**, el número de teléfono y la profesión de las personas.

En ese sentido, y dado que parte del cuestionamiento de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, versa sobre el domicilio, es necesario señalar que tratándose de una persona física, tiene varios tipos como lo son el particular, el convencional, el legal, y el fiscal; son parte de su esfera privada, por lo que para su difusión es necesario que exista el consentimiento de su titular, pues al ser considerado como dato personal, es catalogado como información confidencial.

Ahora bien, es indispensable centrar el presente análisis en el domicilio particular y fiscal. El primero, lo podemos definir como la vivienda fija y permanente de una persona, su residencia; en cambio, el segundo, se refiere a aquel en el que tanto una persona jurídica como física, desarrolla sus actividades económicas.

Al respecto, el artículo 10, del Código Fiscal de la Federación, señala que tratándose de personas físicas, su domicilio fiscal, es el lugar donde se asienta su negocio, o el local en el que realizan sus actividades; en cuanto a las personas morales, es la ubicación principal de la administración de la empresa; así, es posible señalar que su difusión no causa daños o perjuicios al titular del mismo, puesto que es necesario para demostrar el desarrollo de sus actividades frente al público en general.

Por otro lado, el artículo 2, de la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal, los señala como la "información numérica, alfabética, gráfica, acústica o de cualquier otro tipo, concerniente a una

persona física, identificada o identificable. En ese aspecto, el catedrático Rodrigo Santisteban Maza, señala que existen tres elementos o palabras clave:

1. Información
2. Persona física
3. Identificada o identificable.

Estos tres elementos concatenados, se traducen en aquellos datos subjetivos u objetivos que se refieren a una persona física (valores o criterios, opinión política, desempeño laboral, etc.), que es susceptible de derechos y obligaciones, y que en determinado momento puede ser identificada o identificable, a través de aquellos datos indirectos que nos permiten distinguirla del resto de la sociedad.

Ahora bien, de lo mencionado en el párrafo anterior, se desprende que por dato personal, **se entiende cualquier información alfabética o gráfica**, como la firma de un individuo, ya que puede identificarlo. En ese sentido se ha manifestado el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, al señalar que la firma de una persona física es información confidencial, ya que por los rasgos de la misma puede proporcionar datos que hagan identificable al individuo, máxime considerando que en ocasiones, puede llegar a proporcionar el nombre y los apellidos del mismo.

En esa tesitura, a pesar que dentro del catálogo de información confidencial que prevé el aludido artículo 21, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, no señale de manera expresa el domicilio y la firma de una persona física como información confidencial, determina en su fracción I, inciso j), como datos personales otros análogos que afecten su intimidad.

En consecuencia, este Consejo, determina que la información relativa a la firma y el domicilio de las personas físicas registradas en el padrón de proveedores, constituyen datos personales, y por tanto deben ser objeto de protección; es decir, los sujetos obligados tendrán que elaborar una versión pública, previa a su publicación y/o actualización, ya sea en su

página o en otros medios de fácil acceso a la población; o en caso de publicar esos datos, deberá contar con el consentimiento expreso del titular de los mismos para difundirlos.

SEGUNDO: Por lo que ve al segundo de los cuestionamientos, referente al criterio de este Instituto en relación, a si considera como información confidencial el RFC de personas físicas con actividad empresarial (resaltando lo referido por la Ley General de Contabilidad Gubernamental), es de mencionarse que el Registro Federal de Contribuyentes, es una clave que se otorga a las personas físicas o morales, compuesta por caracteres alfanuméricos, que en relación a una persona física, se integra de las dos primeras letras del nombre y apellidos; fecha de nacimiento y la homoclave.

En ese contexto, este Consejo en la consulta jurídica 06/2013, realizó el siguiente señalamiento:

"Ahora bien, al referirse a personas físicas la clave de RFC por sí sola, sin tener el nombre de la persona o sin mayores datos, no permite a quien conozca, saber información alguna sobre su titular, ya que las iniciales del nombre y apellido de una persona no revelan información adicional; personal si se cuenta con mecanismos de "asociar" la clave de las personas a las que le corresponde, entonces se vincularía inmediatamente con la edad del titular"

De la anterior transcripción, se advierte que el RFC, por sí solo, es información que al ser publicada no afecta la esfera privada de su titular, ya que no proporciona información que pueda hacer identificable a la persona; sin embargo, para llegar a esa conclusión, los sujetos obligados deben llevar a cabo el proceso de disociación, mismo que de conformidad con el lineamiento Décimo Octavo, de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los sujetos obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, es el procedimiento por el cual se prueba que no puede asociarse con su titular ni permitir por su estructura, contenido o grado de difusión, la identificación individual del mismo.

Aunado a ello, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en el criterio 9/09, consideró que el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), de las personas físicas, es un dato personal confidencial, ya que el artículo 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, prevé como tal, aquella información que requiera el consentimiento de los individuos para su **difusión, distribución o comercialización**. Además, dentro de ese ordenamiento jurídico, se desprende que dato personal, es "toda aquella información concerniente a una personas física identificada o identificable."

En ese contexto, es de mencionarse que para obtener el RFC es indispensable presentar acta de nacimiento o pasaporte, para acreditar la identidad de las personas, su fecha y lugar de nacimiento; ya que de acuerdo a la legislación tributaria, las personas físicas deben tramitar su inscripción a ese registro, con el único propósito de realizar mediante esa clave de identificación, operaciones o actividades de naturaleza tributaria, que repercuten en la esfera de lo privado.

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la vida privada atañe a la esfera en que las personas pueden expresar libremente su identidad, ya sea en sus relaciones con los demás, o en lo individual, por eso existen diversos cuerpos legales tanto nacionales como internacionales que velan por la protección de la misma, ya que toda persona tiene derecho a gozar de un ámbito de proyección de su existencia que quede reservada de la mirada de los demás¹.

Ahora bien, para el Doctor Ernesto Villanueva, es un derecho fundamental que consiste en la facultad que tienen los individuos para no ser molestados en su esfera íntima o de aquellas actividades que decidan mantener fuera del conocimiento general; destacando que el bien jurídico protegido es la "necesidad social de asegurar la tranquilidad y la personalidad humana, con miras a que cada uno pueda llevar a cabo su proyecto vital". Continúa señalando, que es un derecho esencial del

¹ Novena Época, Registro 165823, Instancia: Primera Sala, Tesis Aislada, Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Diciembre de 2009, Tomo XXX, Materia (s): Constitucional, Tesis: 1a. CCXIV/2009, Página 227

individuo, es imprescriptible e inembargable, así como extrapatrimonial, características que lo sitúan dentro de aquellos derechos que deben ser protegidos por las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones.

En esa tesitura, en febrero del 2014, fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación la tesis aislada, cuyo rubro es el siguiente: *Derecho a la vida privada. Alcance de su protección*, de la que se desprende que el Estado debe optar por las medidas para impedir que la intimidad personal y familiar, se vulnere por ajenas personas; pero no pueden inferir en la decisión del titular de difundir aspectos personales, puesto que la finalidad es impedir que terceros difundan información de la vida privada, sin consentimiento del titular de la misma².

Así las cosas, una persona física con actividad empresarial tiene el derecho de proteger sus datos personales, como lo son su domicilio, firma y RFC; puesto que contienen información que de encontrarse asociada a otros datos como un nombre o domicilio, pueden identificar a su titular.

Por otra parte, el artículo 16, del Código Fiscal de la Federación, señala como actividades empresariales, las comerciales, económicas, y la prestación de servicios. Además, el artículo 120, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, determina como actividad empresarial, aquellas cuyos ingresos son por actividades empresariales, o provenientes de la realización de actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, de pesca o silvícola; todas dentro del sector privado.

A consecuencia de lo establecido en el párrafo que antecede, es necesario señalar, que el hecho de que una persona física preste servicios a cualquier ente público, no es razón suficiente para que deba difundirse su registro federal de contribuyentes, ya que si bien, de manera indirecta recibe dinero del erario público, lo cierto es que lo recibe a cambio de un servicio, en cuyo caso lo que el sujeto obligado debe publicar es el costo y las características del mismo.

² Décima Época, Registro 2005525 Instancia: Primera Sala, Tesis Aislada, Fuente Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo 1, Materia (s): Constitucional, Tesis: 1ª. XLIX/2014, (10a.), Página 641.

Al respecto, es indispensable determinar que el concepto de transparencia, se refiere a poner a disposición de la ciudadanía la información, para que aquellos que estén interesados puedan revisarla, analizarla y en su caso para sancionar a quien corresponda, en otras palabras, es exigir a los funcionarios que actúen de acuerdo a la ley y de modo ético³.

Dicho de otra manera, es transparentar su actuar a través de la difusión de los contratos, convenios, adquisiciones y la contratación de servicios, para lo cual es necesaria la colaboración de entes privados (personas físicas o morales), quienes al momento de ingresar al padrón de proveedores, no pierden esa característica, ni los derechos constitucionales de acceso a la información y a proteger sus datos personales.

Es decir, su esfera personal sigue teniendo ese carácter, ya que la calidad de **persona física con actividad empresarial**, no cambia el ámbito privado al que pertenece su información; además, ese concepto únicamente es para efectos tributarios, y para determinar a qué régimen fiscal pertenecen, cuyo objeto principal es la deducción de impuestos, de conformidad con el Código Fiscal de la Federación.

Por otra parte, de la interpretación del criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, se desprende que, en caso de realizar la publicación del registro federal de contribuyentes constituye un acto definitivo, pues una vez que ha sido publicitado, aun cuando el sujeto obligado, lo retire de su página de internet, no existe la certidumbre de que efectivamente nadie lo haya reproducido, lo que causa un perjuicio mayor en contra del titular de dicho dato personal, en consecuencia, se afecta la vida privada y la protección de datos personales.

En razón de lo anterior, y dado que la legislación de la materia tiene su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de una interpretación armónica de los artículos 6, fracciones I, y II, y 16, párrafo segundo, del texto constitucional, nos permite determinar que la

³ Cutiño Christian, Mejía Mario, Sotelo Antolín, *El nuevo derecho de acceso a la información pública en México*, Editorial Fundap, Querétaro, México 2012.

información confidencial relativa esencialmente a la vida privada y los datos personales, no cambia su naturaleza jurídica por el solo hecho de estar en posesión de las autoridades o entidades públicas y, por lo tanto, no está sujeta de manera absoluta a los principios de máxima publicidad ni tampoco a las reglas de reserva temporal.

Por otra parte, y considerando lo antes expuesto, el artículo 67, de la Ley de Contabilidad Gubernamental, a la letra refiere lo siguiente:

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)

Del análisis del artículo transcrito se desprende que es contradictorio con la protección de datos personales prevista en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que determina que nadie puede ser molestado en su persona domicilio, papeles y documentos; además, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley especial de la materia, 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.

Ahora bien, ante tal circunstancia, es indispensable señalar, que derivado de la reforma constitucional de junio del 2011 dos mil once, el tercer párrafo del artículo primero constitucional, señala que *"las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia**"*; es decir, siempre que exista una situación en la que se deba ponderar la aplicación de un derecho, se optará por aquella que sea más benéfica para el individuo.

En ese sentido, del estudio denominado *El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos*, la doctrinista Mónica Pinto, señala que ese principio, es un criterio hermenéutico que *"informa todo el derecho de los derechos humanos"*, por el cual se debe acudir a la norma más amplia, a la interpretación más extensiva, cuando se trate de reconocer los derechos protegidos, y de manera contraria cuando se trate de restringirlos.

En ese contexto, es indispensable señalar que con base al referido principio, este Consejo debe considerar que el acceso a la información, si bien es un derecho humano, está sujeto a una serie de restricciones, previstas por la propia Constitución, es decir, la protección de datos personales que, como ya se asentó se encuentra prevista por el artículo 16, constitucional. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia emitida al recurso de revisión 599/2012, determinó que *"la propia Norma Fundamental **restringe este derecho al establecer, categóricamente, que la información relativa a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes**, con lo que se establece una cláusula de reserva legal por razones de interés público, seguridad nacional, la vida privada y los datos personales"*.

En esa tesitura, y aplicando el principio pro persona, este Consejo, determina que si bien, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, tiene como objeto regir la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos con el fin de armonizar criterios, y es aplicable por todos los Estados y el Distrito Federal; debe

ponderarse que, no es la ley especial que rige la publicación de la información que poseen, generan y administran los sujetos obligados.

Es por ello, que el texto constitucional prevé la creación por parte del legislador de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para que en ella se establezcan los principios rectores del derecho de acceso a la información, así como sus limitantes, para poder contar con el instrumento necesario para su aplicación. En consecuencia las legislaturas estatales actualizaron sus marcos normativos estatales para que dentro de su ámbito de competencia, contaran con su respectivo cuerpo normativo, en nuestro Estado, es la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios*, la ley aplicable tanto para la publicación y actualización de la información fundamental, como para proteger aquella que dadas sus características, no pueda ser difundida.

Así, en ese contexto, es de manifestar que ambos ordenamientos jurídicos son aplicables por las autoridades estatales, tienen objetivos en común, y por tanto deben ser aplicados, ya que son de observancia general. Una vez que se ha establecido lo anterior, es necesario señalar que el artículo 5, párrafo tercero, de la Ley de Contabilidad Gubernamental señala que la interpretación de la misma privilegiará los principios constitucionales de transparencia y máxima publicidad.

Por lo que, es de señalarse que al existir la legislación especial en materia de derecho de acceso a la información, transparencia y protección de datos personales, es la que debe prevalecer al momento de su aplicación; en otras palabras, la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, debe acatar las disposiciones que emanen de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como su reglamento y demás legislación secundaria aplicable.

Siendo así, cabe resaltar que del análisis realizado al párrafo tercero del artículo 67, de la Ley de Contabilidad Gubernamental, se desprende que determina que los entes públicos deberán publicar la información relativa a los montos erogados por conceptos de ayudas y subsidios a los sectores económicos y sociales, dicha información debe contener el nombre del

beneficiario, el monto recibido, y en lo posible la Clave Única de Registro de Población cuando sea una persona física o el Registro Federal de Contribuyentes con Homoclave cuando sea persona moral o persona física con actividad empresarial.

De lo anterior, se advierte que no establece de manera imperativa que se deba publicar esa información, puesto que prevé de manera implícita el derecho de protección de datos personales, máxime al tratarse de información confidencial, misma que sólo puede ser dada a conocer si existe el consentimiento de la persona física con o sin actividad empresarial, por lo que al momento de recabarla, la autoridad debe dar a conocer el tratamiento que dará a los datos personales y los derechos que puede ejercer.

Ahora bien, el artículo 69, del Código Fiscal de la Federación, prevé la figura del secreto fiscal, que consiste en la obligación de la reserva absoluta en lo concerniente a la información tributaria del contribuyente, como lo son declaraciones y datos suministrados por éste, y los obtenidos por el personal de la autoridad fiscal en el ejercicio de sus atribuciones⁴. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia emitida en el amparo en revisión 699/2011, aprobada en la sesión 9 celebrada el día 10 diez de julio del 2012 dos mil doce, manifestó, en una interpretación conforme del artículo 69, del aludido código, que dicha figura permite sostener que el secreto fiscal **protege exclusivamente los datos personales, patrimoniales, de ingresos y deducciones relativas a las declaraciones de impuestos, provisionales y definitivos de los contribuyentes**, suministrados por éstos o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos por las autoridades hacendarias al ejercer sus facultades de comprobación.

Por otro lado, en el artículo 7, fracción V, párrafo 12, de los lineamientos generales para la publicación y actualización de la información

⁴ Décima Época, Registro 2003406 Instancia: Primera Sala, Tesis Aislada, Fuente Semanario Judicial de la Federación, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, Materia (s): Administrativa, Tesis: 1º. CVII/2013, (10a.), Página 970.

fundamental referidos, se determina que sobre el padrón de proveedores, se deberá señalar cuando menos los siguientes datos:

1. Clave de registro de padrón;
2. Nombre comercial o razón social de la persona física o jurídica;
3. Giro comercial;
4. **Domicilio fiscal;** y
5. Datos de contacto (teléfono o página de internet, en su caso).

De lo antes vertido, no se desprende que se constriña a los sujetos obligados a publicar datos personales relativos al padrón de proveedores, sino que únicamente se desprende una lista de la información mínima que se deben publicar, para lo cual los sujetos obligados deben considerar las limitantes con las que cuenta la transparencia y el derecho de acceso a la información.

Aunado a lo antes vertido, la finalidad de los lineamientos es proveer las directrices a seguir para la publicación y actualización de la información fundamental prevista por el artículo 8, de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios*; es por ello, que los sujetos obligados deben identificar aquella información confidencial que puedan contener los documentos que elaboren para publicar y actualizar su sitio web, y en todo caso elaborar una versión pública, en la que se eliminen los datos personales; o en su caso, contar con el consentimiento de los titulares, por medio del cual acepten que la misma sea difundida.

Por todo lo anterior, 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, fracciones III, y IV, 43, y 44, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, se:

DICTAMINA

PRIMERO: Este Consejo, determina que la información relativa a la firma y al domicilio particular de las personas físicas registradas en el padrón de

proveedores, constituyen datos personales, y por tanto deben ser objeto de protección; es decir, los sujetos obligados tendrán que elaborar una versión pública, previa a su publicación y/o actualización, ya sea en su página de internet o en otros medios de fácil acceso a la población; y en caso de publicar esos datos, deberá contar con el consentimiento expreso del titular de los mismos para difundirlos.

SEGUNDO: Tratándose del domicilio fiscal de las personas físicas con actividad empresarial, es información de libre acceso, por lo que no es necesario que se cuente con el consentimiento expreso del titular del mismo, en virtud de que su difusión genera certidumbre en la realización de sus actividades comerciales con los entes públicos.

TERCERO: El Registro Federal de Contribuyentes relativo a personas físicas con actividad empresarial, está integrado de datos que asociados a otro tipo de información, como son el nombre del individuo, puede identificarlo o hacerlo identificable, por lo que se encuentra dentro de la información confidencial, de conformidad al artículo 21, párrafo I, inciso j), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, ya que su difusión pone en peligro a su titular.

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 Décima Segunda Sesión Ordinaria de fecha 15 quince de abril de 2015 dos mil quince.



Cynthia Patricia Cantero Pacheco
Presidenta del Consejo



Francisco Javier González Vallejo
Consejero Titular



Pedro Vicente Viveros Reyes
Consejero Titular



Miguel Ángel Hernández Velázquez
Secretario Ejecutivo.

La presente hoja de firmas corresponde al dictamen emitido dentro de la Consulta Jurídica 05/2015 emitido en la Décima Segunda Sesión Ordinaria de fecha 15 quince de abril del año 2015 dos mil quince, que consta de 20 veinte fojas incluyendo la presente.



G/m/m/r/gli

