

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

RESOLUCIÓN

Visto el expediente formado con motivo del Recurso de Revisión **000848/INFOEM/AD/RR/2013**, promovido por [REDACTED], en lo sucesivo **EL RECURRENTE**, en contra de la respuesta del **AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE TOLUCA**, en lo sucesivo **EL SUJETO OBLIGADO**, se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

I.-FECHA DE SOLICITUD E INFORMACIÓN DE ACCESO A DATOS REQUERIDA POR EL RECURRENTE. En fecha 07 (siete) de Marzo de 2013 (dos mil trece), **EL RECURRENTE** presentó a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, en lo sucesivo **EL SAIMEX**, ante **EL SUJETO OBLIGADO**, solicitud de acceso a datos personales, mediante la cual requirió le fuese entregado, lo siguiente:

"Listado de cuantas nominas se manejan en el ayuntamiento, incluyendo pensiones, gastos especiales y con todas las que se procese la nomina."(SIC)

La solicitud de acceso a datos presentada por **EL RECURRENTE**, fue registrada en **EL SAIMEX** y se le asignó el número de expediente **00061/TOLUCA/AD/2013**.

- **MODALIDAD DE ENTREGA:** Vía **EL SAIMEX**.

II.- FECHA DE RESPUESTA Y CONTENIDO DE LA MISMA. En fecha 14 (catorce) de Marzo del año 2013 (dos mil trece), **EL SUJETO OBLIGADO** dio respuesta a la solicitud de acceso a datos, en los siguientes términos:

"Folio de la solicitud: 00061/TOLUCA/AD/2013"

[REDACTED] *DADO QUE SU PETICIÓN NO ES CONGRUENTE MUCHO MENOS PRECISA LE PEDIMOS QUE ACLARE Y/O DE MAS DETALLES DE LA INFORMACIÓN QUE REQUIERE LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS.*

*ATENTAMENTE
Lic. Martha Mejía Márquez
Responsable de la Unidad de Información
AYUNTAMIENTO DE TOLUCA" (SIC)*

III.-FECHA, MOTIVOS Y ACTOS IMPUGNADOS EN LA PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN. Inconforme con la respuesta del **SUJETO OBLIGADO**, **EL RECURRENTE** en fecha 01 (primero) de Abril de 2013 (dos mil trece), interpuso Recurso de Revisión, en el cual manifestó como Acto Impugnado, lo siguiente:

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

"RESPUESTA DEL SUJETO OBLIGADO DESFAVORABLE A LA REQUISICIÓN REALIZADA EN MI SOLICITUD YA QUE SE ME ESTA NEGANDO LA INFORMACIÓN SOLICITADA" (Sic)

RAZONES O MOTIVOS DE LA INCONFORMIDAD:

"EL LISTADO DE CUANTAS NOMINAS O SU DENOMINACIÓN O NOMBRE DE RECONOCIMIENTO ES CLARO Y QUE DE ACUERDO A LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS EN SU ARTICULO 71 YA QUE LA RESPUESTA NO COINCIDE CON LA INFORMACIÓN QUE SE TIENE EN LA SUBDIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS, POR LO TANTO SOLICITAMOS ESPECIFIQUE EL CONCEPTO O NOMBRE CARACTERÍSTICO DE LAS NOMINAS QUE SE PAGAN QUINCENALMENTE EN EL AYUNTAMIENTO DE TOLUCA, TALES COMO LO SON PENSIONES, PAGO DE LISTA DE RAYA, PAGO DE NOMINA QUINCENAL Y TODAS AQUELLAS QUE SE PAGUEN QUINCENALMENTE." (SIC)

El Recurso de Revisión presentado fue registrado en **EL SAIMEX** y se le asignó el número de expediente **00848/INFOEM/AD/RR/2013**.

IV.-PRECEPTOS LEGALES QUE ESTIME EL RECURRENTE INFRINGIDOS POR EL SUJETO OBLIGADO. En el Recurso de Revisión se establecen como preceptos legales que se estima violatorios el artículo 71 fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; sin embargo, esta situación no es condicionante para que este Instituto entre al análisis del presente Recurso, toda vez, que **el RECURRENTE** no está obligado a conocer la norma jurídica específica que se estima se viola, siendo ello tarea de este Órgano Colegiado, bajo la máxima que **el RECURRENTE** expone los hechos y al Instituto le corresponde conocer y aplicar el derecho.

V.-FECHA DE RECEPCIÓN Y CONTENIDO DEL INFORME DE JUSTIFICACIÓN. EL SUJETO OBLIGADO No presentó informe de justificación.

VI.-REMISION DEL RECURSO A LA PONENCIA.- El recurso **00848/INFOEM/AD/RR/2013** se remitió electrónicamente al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, y con fundamento en el artículo 75 de la Ley de la materia, se turnó a través de **EL SAIMEX** al Comisionado **FEDERICO GUZMÁN TAMAYO**, a efecto de que éste formulara y presentara el proyecto de resolución correspondiente.

Con base a los antecedentes expuestos y estando debidamente instruido el procedimiento en sus términos, se encuentra el expediente en estado de resolución, y

CONSIDERANDO

PRIMERO.-Competencia de este Instituto. Que en términos de lo previsto por la parte conducente del artículo 5° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como en los artículos I, 56, 60 fracciones I y VII, 71, 72, 73, 74, 75, 75 Bis y 76 de la Ley de

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	[REDACTED]
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Instituto es competente para conocer del presente recurso de revisión.

SEGUNDO.- Presentación en tiempo del recurso. Es pertinente antes de entrar al análisis del siguiente punto, estudiar que el recurso de revisión fue presentado oportunamente, atento a lo siguiente:

El artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, dispone lo siguiente:

Artículo 72.- El recurso de revisión se presentará por escrito ante la Unidad de Información correspondiente, o vía electrónica por medio del sistema automatizado de solicitudes respectivo, dentro del plazo de 15 días hábiles contado a partir del día siguiente de la fecha en que el afectado tuvo conocimiento de la resolución respectiva.

En consideración a que **EL SUJETO OBLIGADO** dio respuesta a la solicitud de acceso a Datos, el día 14 (catorce) de marzo del año 2013 (dos mil trece); se tiene entonces que el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo para la presentación del recurso, dio inició el día 15 (quince) de Marzo del mismo año, de lo que resulta que el plazo de 15 días hábiles vencería el día 12 (doce) de Abril de 2013 (dos mil trece). En razón de lo anterior, si el Recurso de Revisión fue presentado por **EL RECURRENTE**, vía electrónica el día 01 (primero) de Abril de 2013 (dos mil trece), se concluye que su presentación fue oportuna.

TERCERO.- Legitimidad del recurrente para la presentación del recurso.-Que al entrar al estudio de la legitimidad del **RECURRENTE** e identidad de lo solicitado, encontramos que se surten ambas, toda vez que según obra en la información contenida en el expediente de mérito, se trata de la misma persona que ejerció su derecho de acceso a la información y la persona que presentó el Recurso de Revisión que se resuelve por este medio; de igual manera, lo solicitado y el acto recurrido, versan sobre la misma información, por lo que se surte plenamente el supuesto previsto por el artículo 70 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

CUARTO.- Análisis de los requisitos de procedibilidad. El ahora **RECURRENTE**, según se acredita con la información que obra en el expediente electrónico abierto por este instituto, requirió al **SUJETO OBLIGADO**, el acceso a datos personales en los siguientes términos:

"Listado de cuantas nominas se manejan en el ayuntamiento, incluyendo pensiones, gastos especiales y con todas las que se procese la nomina."(SIC)

De la oración anterior, se advierte que se requiere en términos generales información respecto de cuales son las nóminas que maneja el Ayuntamiento.

Ahora bien es de referir que no existe en la solicitud, información relacionada con el acceso, rectificación, cancelación u oposición respecto de datos personales, también es de advertir que el solicitante no se ostenta en su escrito de solicitud como titular de los datos personales o

representante de él, por lo que debe entenderse entonces que el solicitante pretendió ejercer su derecho de acceso a la información en lugar del derecho de protección de datos personales.

Dicha apreciación se refuerza con las actuaciones que obran en el expediente electrónico abierto por este Instituto, de las que se desprende que dicha solicitud responde a una solicitud de acceso a la información y no de acceso a datos personales; ya que, el propio solicitante ahora como **RECURRENTE**, al interponer recurso de revisión, reitera que requiere la denominación, nombre o concepto de las nóminas que se pagan quincenalmente en el Ayuntamiento de Toluca.

Lo anterior fija el hecho de que **EL RECURRENTE** en forma errónea formuló su solicitud por una vía diversa, en tanto que no se esta en presencia del ejercicio del derecho a la protección de los datos personales en su vertiente de acceso, sino que se trata del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Ahora bien, no es la primera vez que un particular en forma errónea, alentado por el desconocimiento, utiliza una vía diversa con el fin de obtener información que obra en los archivos de los Sujetos Obligados, trátase de datos personales o de información pública.

Al respecto cabe destacar que para el acceso a Datos Personales en posesión de entes públicos, existe un marco jurídico específico contenido en la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México, publicada el día 31 de agosto del año en curso, en la Gaceta del Gobierno, la cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, como ordenamiento reglamentario del artículo 16 segundo párrafo de la Constitución General de la República. Con la entrada en vigor de dicho cuerpo legal, se derogaron en forma expresa, diversos artículos de la Ley de acceso a la Información que anteriormente normaban la protección y acceso a los datos personales.

Así, se tiene que la **Ley de Protección de Datos Personales**, dispone en la parte conducente de su entramado normativo, por lo que se refiere al acceso a Datos Personales, lo siguiente:

Del Objeto de la Ley

Artículo 1. *La presente Ley es de orden público y tiene por objeto garantizar la protección de los datos personales que se encuentran en posesión de los Sujetos obligados, así como el establecimiento de los principios, derechos y excepciones, obligaciones, sanciones y responsabilidades que rigen la materia.*

De la finalidad de la Ley

Artículo 2. *Son finalidades de la presente Ley:*

- I. Garantizar la observancia de los principios de protección de datos personales en posesión de los Sujetos obligados;*
- II. Proveer lo necesario para que toda persona pueda ejercer los derechos de acceso, rectificación y cancelación de sus datos personales, así como manifestar su oposición a determinado tratamiento, mediante procedimientos sencillos y expeditos: y*
- III. Promover la adopción de medidas de seguridad que garanticen la integridad, disponibilidad y confidencialidad de los datos personales en posesión de los Sujetos obligados.*

De los Sujetos Obligados

Artículo 3. Los Sujetos obligados son los siguientes:

- I. El Poder Ejecutivo,
- II. El Poder Legislativo;
- III. El Poder Judicial;
- IV. Los Ayuntamientos;
- V. Los Órganos y Organismos Constitucionales Autónomos; y
- VI. Los Tribunales Administrativos;

Glosario

Artículo 4. Para los efectos de esta ley se entiende por:

VII. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable.

Principios

Artículo 6. Los responsables en el tratamiento de datos personales, deberán observar los principios de licitud, consentimiento, información, calidad, lealtad, finalidad, proporcionalidad y responsabilidad.

Derechos

Artículo 25. Los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales son derechos independientes. El ejercicio de cualquiera de ellos no es requisito previo ni impide el ejercicio de otro. La procedencia de estos derechos, en su caso, se hará efectiva una vez que el titular o su representante legal acrediten su identidad o representación, respectivamente.

Medidas de Seguridad

Artículo 58. Los sujetos obligados deberán adoptar, mantener y documentar las medidas de seguridad administrativa, física y técnica necesarias para garantizar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de los datos personales, mediante acciones que eviten su daño, alteración, pérdida, destrucción, o el uso, transmisión y acceso no autorizado, de conformidad con lo dispuesto en los lineamientos que al efecto se expidan.

Dichas medidas serán adoptadas en relación con el menor o mayor grado de protección que ameriten los datos personales, deberán constar por escrito y ser comunicadas al Instituto para su registro.

..."

Tipos y Niveles de Seguridad

Artículo 59.- El Sujeto obligado responsable de la tutela y tratamiento del sistema de datos personales, adoptará las medidas de seguridad, conforme a lo siguiente:

...

B. Niveles de seguridad:

*II. Medio.- Se refiere a la adopción de medidas de seguridad cuya aplicación corresponde a aquellos sistemas de datos relativos a la comisión de infracciones administrativas o penales, hacienda pública, servicios financieros, **datos patrimoniales**, así como a los sistemas que contengan datos de carácter personal suficientes que permitan obtener una evaluación de la personalidad del individuo. Este nivel de seguridad, de manera adicional a las medidas calificadas como básicas, considera los siguientes aspectos:*

- a) Responsable de seguridad;*
- b) Auditoría;*
- c) Control de acceso físico; y*
- d) Pruebas con datos reales.*
- ...*

Del Órgano Garante

Artículo 65. *El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, es la autoridad encargada de garantizar a toda persona la protección de sus datos personales que se encuentren en posesión de los sujetos obligados, a través de la aplicación de la presente Ley.*

Los enunciados jurídicos citados, disponen en forma destacada lo siguiente:

- Que la Ley es de orden público y tiene por objeto garantizar la protección de los datos personales que se encuentran en posesión de los Sujetos Obligados.
- Que se establecen los principios, derechos y excepciones, obligaciones, sanciones y responsabilidades que rigen la materia.
- Que tiene como finalidades, entre otras, las de proveer lo necesario para que toda persona pueda ejercer los derechos de acceso, rectificación y cancelación de sus datos personales, así como manifestar su oposición a determinado tratamiento, mediante procedimientos sencillos y expeditos.
- Que son Sujetos Obligados a la observancia de la Ley, el Poder Ejecutivo; el Poder Legislativo; el Poder Judicial; los Ayuntamientos; los Órganos y Organismos Constitucionales Autónomos; y los Tribunales Administrativos.
- Que el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, es la autoridad encargada de garantizar a toda persona la protección de sus datos personales que se encuentren en posesión de los sujetos obligados, a través de la aplicación de la presente Ley.
- Que para efectos de la Ley, se entiende por datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable.
- Que los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales son derechos independientes. El ejercicio de cualquiera de ellos no es requisito previo ni impide el

ejercicio de otro. La procedencia de estos derechos, en su caso, se hará efectiva una vez que el titular o su representante legal acrediten su identidad o representación, respectivamente.

- Que existen medidas de seguridad que deben adoptar los Sujetos Obligados.
- Que deberán adoptarse medidas de seguridad de nivel medio a los sistemas de datos que contengan datos personales de carácter patrimonial.
- Que el acceso, rectificación, cancelación u oposición a los datos personales, lo formula el propio titular o de ser el caso, su representante, en los términos que dispongan las disposiciones legales en la materia.

Como corolario de lo anterior, se refrenda el hecho de que no se esta en presencia del ejercicio a la protección de los datos personales y por lo tanto, la vía empleada por el ahora **RECURRENTE** no es la adecuada.

En este sentido cabe mencionar que si bien el formato empleado no es el propicio para la obtención de información de acceso público, ello no se constituye como un obstáculo insalvable puesto que en todo caso lo procedente es enderezar el procedimiento y encauzarlo como de solicitud de acceso a la información. A mayor abundamiento por analogía el criterio 0008-09 emitido por IFAI que refiere lo siguiente:

Las dependencias y entidades deberán dar trámite a las solicitudes aun cuando la vía en la que fueron presentadas -acceso a datos personales o información pública- no corresponda con la naturaleza de la materia de la misma. Todas aquellas solicitudes cuyo objetivo sea allegarse de información pública y que sean ingresadas por la vía de acceso a datos personales, así como el caso contrario, deberán ser tramitadas por las dependencias y entidades de conformidad con la naturaleza de la información de que se trate, sin necesidad de que el particular requiera presentar una nueva solicitud. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ésta tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otro órgano federal. Por su parte, el artículo 4 de la Ley en cita señala que entre sus objetivos se encuentra el de "proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos". De igual forma, el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone que en la interpretación de la referida Ley y de su Reglamento "se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados". Considerando lo establecido en los artículos citados, este Instituto determina que, a efecto de cumplir con los objetivos de la ley de la materia y en aras de garantizar el acceso a través de procedimientos sencillos y expeditos, favoreciendo también el principio disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados, éstos deben subsanar los errores en que incurran los particulares al elegir la vía por la que los particulares presentan sus solicitudes. Por consiguiente, en el caso que los particulares ingresen solicitudes de acceso a datos personales cuando, en realidad, la información solicitada corresponde a información pública, o

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	[REDACTED]
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

viceversa, las dependencias y entidades deberán darles el trámite correspondiente de conformidad con la naturaleza de la información solicitada.

Expedientes:

*1620/07 Secretaría de la Función Pública - Alonso Lujambio Irazábal
2350/07 Secretaría de la Función Pública - Alonso Lujambio Irazábal
1856/08 Pemex Refinación – Alonso Gómez-Robledo V.
4585/08 Instituto Mexicano del Seguro Social – Jacqueline Peschard Mariscal
2593/09 Instituto Mexicano del Seguro Social – Alonso Gómez-Robledo V.*

Expuesto lo anterior, una vez enderezado y justificado el análisis como solicitud de acceso a la información, corresponde ahora revisar que se cumplan con los extremos legales de procedibilidad del presente recurso. Así, en primer término, conforme al artículo 71 de la Ley de la materia, se dispone que:

Artículo 71. Los particulares podrán interponer recurso de revisión cuando:

- I. Se les niegue la información solicitada;*
- II. Se les entregue la información incompleta o no corresponda a la solicitada;*
- III. Se les niegue modificar, corregir o resguardar la confidencialidad de los datos personales, y*
- IV.- Se considere que la respuesta es desfavorable a su solicitud.***

De dichas causales de procedencia del recurso de revisión y conforme a los actos impugnados manifestados por **EL RECURRENTE**, se desprende que la determinación en la presente resolución es respecto a si se actualizaría la hipótesis contenida en la fracción IV del artículo 71, esto es, la causal consistiría en que la respuesta proporcionada al ahora **RECURRENTE**, resultó desfavorable situación que se analizará más adelante.

Continuando con la revisión de que se cumplan con los extremos legales de procedibilidad del presente recurso, de igual manera el artículo 73 de la mencionada Ley establece los requisitos de forma que deben cumplirse en el escrito de interposición del recurso, mismos que se transcriben a continuación:

Artículo 73.- El escrito de recurso de revisión contendrá:

- I. Nombre y domicilio del recurrente, y en su caso, la persona o personas que éste autorice para recibir notificaciones;*
 - II. Acto impugnado, Unidad de Información que lo emitió y fecha en que se tuvo conocimiento del mismo;*
 - III. Razones o motivos de la inconformidad;*
 - IV. Firma del recurrente o en su caso huella digital para el caso de que se presente por escrito, requisitos sin los cuales no se dará trámite al recurso.*
- Al escrito de recurso deberá acompañarse copia del escrito que contenga el acto impugnado.*

Tras la revisión del escrito de interposición del recurso cuya presentación es vía **EL SAIMEX**, se concluye la acreditación plena de todos y cada uno de los elementos formales exigidos por la disposición legal antes transcrita.

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	[REDACTED]
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Por otro lado, habiéndose estudiado las causales de sobreseimiento previstos en la ley de la materia, no obstante que ni **EL RECURRENTE** ni **EL SUJETO OBLIGADO** los hicieron valer en su oportunidad, este pleno entró a su análisis, y se desprende que no resulta aplicable algunas de las hipótesis normativas que permitan se sobresea el medio de impugnación al no acreditarse algunos de los supuestos previstos en el artículo 75 Bis A, que la letra señala lo siguiente:

Artículo 75 Bis A.- El recurso será sobreseído cuando:

- I. El recurrente se desista expresamente del recurso;*
- II. El recurrente fallezca o, tratándose de personas morales, se disuelva;*
- III. La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia.*

Concluimos que el recurso es en términos exclusivamente procedimentales procedente. Razón por la cual se procede a entrar al estudio del fondo del asunto.

QUINTO.- Fijación de la litis. Una vez estudiados los antecedentes del recurso de revisión en cuestión, esta Ponencia aprecia que la ***litis*** motivo del presente recurso, según se entiende de lo expresado por **EL RECURRENTE**, consiste en que la respuesta que emite **EL SUJETO OBLIGADO** resulta desfavorable, ya que se le está negando la información solicitada y que lo solicitado es claro, toda vez que se requiere el concepto, nombre o denominación de las nóminas que se pagan quincenalmente en el Ayuntamiento de Toluca.

En razón de lo anterior, se considera que la controversia del presente recurso, deberá analizarse por cuestión de orden y método, en los términos siguientes:

- a) Analizar la respuesta del **SUJETO OBLIGADO**, en concordancia con la solicitud de acceso a la información, con el fin de determinar si el ente público satisface el disfrute del ejercicio del derecho de acceso a la información del particular;
- b) Determinar la procedencia o no de las casuales del recurso de revisión prevista en la fracción II del artículo 71 de la Ley de la materia.

SEXTO.- Análisis de la respuesta del SUJETO OBLIGADO, en concordancia con el elemento de la solicitud que genera la litis, con el fin de determinar si el ente público satisface los alcances del ejercicio del derecho de acceso a la información del particular.

Según se desprende de las constancias y actuaciones correspondientes al expediente electrónico abierto con respecto al presente recurso de revisión, el ahora **RECURRENTE** solicitó en ejercicio de su derecho de acceso a la información, lo siguiente:

"Listado de cuantas nominas se manejan en el ayuntamiento, incluyendo pensiones, gastos especiales y con todas las que se procese la nomina."(SIC)

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Sobre dicho particular, **EL SUJETO OBLIGADO** respondió lo que a continuación se transcribe:

"Folio de la solicitud: 00061/TOLUCA/AD/2013

[REDACTED] DADO QUE SU PETICIÓN NO ES CONGRUENTE MUCHO MENOS PRECISA LE PEDIMOS QUE ACLARE Y/O DE MAS DETALLES DE LA INFORMACIÓN QUE REQUIERE LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS.

ATENTAMENTE
Lic. Martha Mejía Márquez
Responsable de la Unidad de Información
AYUNTAMIENTO DE TOLUCA" (SIC)

Asentados estos precedentes, se destaca que la respuesta del **SUJETO OBLIGADO** tiene como fin solicitar al particular **se aclare** a y/o de más detalles de la información que requiere.

Esta contestación por parte del **SUJETO OBLIGADO**, en sus términos, se instituye expresamente como una solicitud de aclaración, figura procesal reconocida en efecto por el artículo 44 de la Ley de Acceso a la Información de esta entidad federativa, cuyo contenido normativo es el siguiente:

Artículo 44.- La Unidad de Información notificará al particular, por escrito o vía electrónica, dentro del plazo de cinco días hábiles, si requiere completar, corregir o ampliar los datos de la solicitud escrita. Si transcurrido un plazo igual no es atendido el requerimiento, se tendrá por no presentada la petición, quedando a salvo los derechos de la persona para volverla a presentar.

Como se advierte del numeral transcrito, se prevé una potestad para que la Unidad de Información de los Sujetos Obligados, notifiquen al particular dentro del plazo de cinco días hábiles, si requieren completar, corregir o ampliar los datos de la solicitud.

La posibilidad jurídica para que opere válidamente dicha figura procesal, y con ella sus efectos, que como pueden apreciarse, consiste en que se tendrá por no presentada la petición, en caso de no haber sido atendido el requerimiento, se subordina a que sea presentada en el plazo previsto por la ley, mismo que se refiere a cinco días hábiles.

Por ello, considerando que la solicitud de acceso a la información se presentó el día 07 (siete) de marzo del año 2013 (dos mil trece), el plazo para que válidamente operará la figura procesal de la aclaración, dio inicio el día 8 (ocho) y concluyó el día 14 (catorce), ambos del mes de marzo del año señalado, en esta tesitura, si **EL SUJETO OBLIGADO** presentó su aclaración el día 14 (catorce) de marzo del 2013, es inconcuso que se hizo valer dentro del plazo legal previsto para ello, **sin embargo, se advierte que se formuló y notificó dicho requerimiento en el formato de respuesta tal como se advierte a continuación:**

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO


Sistema de Acceso a la Información Mexiquense

Bienvenido: FEDERICO GUZMAN TAMAYO COMISIONADO DEL INFOEM [Inicio](#) [Salir \[400KCOND\]](#)

Detalle del seguimiento de solicitudes

Folio de la solicitud: 00061/TOLUCA/AD/2013

No.	Estatus	Fecha y hora de actualización	Usuario que realiza el movimiento	Requerimientos y respuesta
1	Análisis de la Solicitud	07/03/2013 12:12:44	UNIDAD DE INFORMACIÓN	Análisis de la Solicitud
2	Respuesta a la Solicitud Notificada	14/03/2013 14:06:44	Martha Mejía Márquez Unidad de Información - Sujeto Obligado	Respuesta a solicitud o entrega de informac
3	Interposición de Recurso de Revisión	01/04/2013 14:02:58	MANUEL AVILA CAMACHO	Interposición de Recurso de Revisión
4	Turnado al Comisionado Ponente	01/04/2013 14:02:58	MANUEL AVILA CAMACHO	Turno a comisionado ponente

Mostrando 1 al 5 de 5 registros

[Regresar](#)

Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios
Dudas o sugerencias: saimex@infoem.org.mx Tel. 01 800 8210441 (01 722) 2261680, 2261983 ext. 101 y 141

Por lo que al haber sido formulada la solicitud de aclaración dentro del formato de respuesta, deja al RECURRENTE, de manera automática, sin posibilidad de atender o desahogar el requerimiento formulado, por lo tanto, debe desestimarse dicha actuación en cuanto a su alcance, contenido y consecuencias.

Ciertamente, pretender otorgarle validez a la actuación señalada, incidiría sin duda en forma negativa en la esfera jurídica del particular, contrariando las garantías constitucionales de procedimiento expedito en materia de acceso a la información, contenido en la parte conducente del artículo 6°; así como el de acceso a la justicia pronta y expedita, tutelado igualmente por la parte conducente del artículo 17, de la norma suprema mencionada.

Debe acentuarse que mediante la figura de la aclaración, **EL SUJETO OBLIGADO** notifica al particular, de ser el caso, de que se requieren datos mas claros y precisos respecto de lo que se solicita; y en consecuencia, el **DERECHO** de dicho particular surge precisamente del hecho evidente de que no es especialista en el amplio abanico organizacional y de atribuciones de los sujetos obligados, y por lo tanto, el Estado a través de sus órganos debe encaminar sus requerimientos mediante el empleo de las expresiones correctas.

Como se ha citado, este diálogo institucional se da al inicio precisamente del requerimiento de aclaración (cinco días), a efecto de que sea posible para **EL SUJETO OBLIGADO** llevar a cabo el procesamiento de la información, y con ello, entregar ésta en el plazo legal, incluido claro esta, la posibilidad de la prórroga.

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

No deja de mencionarse que el artículo 43 de la Ley de Acceso a la Información, establece los requisitos que deben contener las solicitudes que se formulen a los **SUJETOS OBLIGADOS**, y la fracción II de dicho numeral, establece que deberá contener una descripción clara y precisa de la información que solicita.

Efectivamente debe tomarse en cuenta que conforme al procedimiento de acceso a la información, existe la posibilidad que una vez presentada la solicitud de información, la Unidad de Información puede, dentro del plazo de cinco días hábiles a la presentación de la misma, requerir al solicitante para que complemente, corrija o amplíe los datos de la solicitud escrita; es decir, se puede dar el caso que el contenido y alcance de lo que se solicita no sea claro o resulte ambiguo o sean tan general la petición, que se prevé la posibilidad que dicha situación sea superada por el propio interesado, a fin de que el **SUJETO OBLIGADO** pueda dar respuesta a lo solicitado, pues debe entenderse que si el desahogo de las solicitudes de información deben ceñirse a criterios de suficiencia, oportunidad y precisión en beneficio de los particulares, ello solo puede lograrse si se entiende el contenido y alcance de lo requerido.

La figura del requerimiento de aclaración de la solicitud tiene como finalidad, el que para un eficaz disfrute de un derecho fundamental, el particular precise aquellos puntos que no resultan comprensibles a la vista y entendimiento del **SUJETO OBLIGADO**; y dicha figura se exige se presente en un plazo específico como parte del principio de oportunidad procesal, por lo que se debe formular en el tiempo legalmente indicado, de tal manera que no se abuse de ella para alargar dolosamente un procedimiento en perjuicio del titular de un derecho fundamental.

La aclaración sólo procede cuando una vez analizada la solicitud de información, la Unidad de Información encuentra motivos ciertos y reales para requerir al solicitante la aclaración, precisión o complementación de la información solicitada, y que se evidencia falta de datos u oscuridad en el contenido de lo requerido, pero para ello la Unidad de Información debe realizar un acuerdo en el que se señale por lo pronto los datos no claros de la solicitud, respecto de la cual requiere su aclaración, precisión o complementación; los motivos y fundamentos por los cuales requiere la aclaración, precisión o complementación respectiva; el señalamiento al solicitante que cuenta con un término de cinco días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al que surta sus efectos la notificación respectiva, para desahogar el requerimiento ordenado; y el apercibimiento que para el caso de no presentar el requerimiento respectivo, se tendrá por no presentada la petición, quedando a salvo los derechos de la persona para volver a presentar su solicitud.

En todo caso los particulares podrán presentar su aclaración, precisión o complementación de la información solicitada a través de los formatos respectivos, además de poderlo realizar vía electrónica a través del **SAIMEX**.

La aclaración debe ser un instrumento en apoyo o en beneficio de asegurar la continuidad del procedimiento de acceso a la información, es una herramienta si se quiere decir así preventiva o correctiva a fin de dar oportunidad al interesado, cuando en efecto resulta evidente la aclaración, de que subsane lo impreciso o no claro de la solicitud, y que el Sujeto Obligado de respuesta puntual a su requerimiento. Este debe ser el sentido o naturaleza de la prevención de aclaración el de un instrumento "útil" y reparador de las inconsistencias de una solicitud, pero no debe ser una

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	[REDACTED]
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

herramienta para la dilación o para conducir a la no presentación de la propia solicitud, en perjuicio de los principios de sencillez y rapidez en el procedimiento de acceso a la información.

Por lo tanto la aclaración debe estar debidamente justificada, a fin de evitar un mal uso o abuso de dicha figura por parte de los Sujetos Obligados. Aunado de que la actuación del Sujeto Obligado en los procedimientos de acceso a la información debe ceñirse a los criterios de auxilio, apoyo y orientación del particular, lo que significa que debe comprender que los particulares no están obligados a conocer el lenguaje o denominación o conceptos de determinada información o documentos que se solicitan, que los gobernados no son expertos ni técnicos en las diversas materias, que son los propios Sujetos Obligados los especializados en su ramo, por ello es que se ha establecido que en el ejercicio del derecho de acceso a la información se rija por los criterios de orientación y auxilio en favor del particular.

Con independencia de lo anterior, en razón de que la pretendida aclaración no se presentó a través de los formatos respectivos establecidos en el SAIMEX, y como consecuencia de lo anterior dejó al RECURRENTE, de manera automática, sin posibilidad de atender o desahogar el requerimiento, como se ha referido, se desestima en cuanto a su alcance, valor y efectos, en cuanto a que se considere válidamente como una actuación de aclaración, más no así como una respuesta a la solicitud de acceso a la información, toda vez que en este supuesto, la contestación con independencia de su contenido, se concede en el plazo legal previsto para ello, que son quince días después de presentada la solicitud de acceso a la información.

A mayor abundamiento conviene señalar que en la respuesta notificada al través del SAIMEX el **SUJETO OBLIGADO** cita un nombre distinto al del **RECURRENTE** que formuló la presente solicitud de información, tal como se advierte a continuación:

"Folio de la solicitud: 00061/TOLUCA/AD/2013

[REDACTED] DADO QUE SU PETICIÓN NO ES CONGRUENTE....."

Lo anterior podría generar una duda considerable respecto a que si dicha respuesta, en realidad correspondía a la solicitud de información formulada por el **RECURRENTE**, o bien de otra solicitud de información, formulada por el particular citado por el **SUJETO OBLIGADO**, no obstante lo anterior, el **RECURRENTE** precisó a través del recurso de revisión, las inquietudes formuladas por el **SUJETO OBLIGADO**, en este sentido resulta procedente exhortar al **SUJETO OBLIGADO** para que en posteriores ocasiones sea más diligente en la tramitación de las solicitudes de información y verifique que los datos que contiene la respuesta o bien cualquier otra diligencia, desahogada con motivo del procedimiento de acceso a la información, en efecto correspondan a la solicitud de información que se tramita.

Ahora bien, se tiene que el ahora **RECURRENTE** en disfrute de su prerrogativa constitucional, requirió "Listado de cuantas nominas se manejan en el ayuntamiento, incluyendo pensiones, gastos especiales y con todas las que se procese la nomina."(SIC) Como se ha citado en párrafos precedentes, **EL SUJETO OBLIGADO** contestó en el plazo legal previsto para ello, lo siguiente: ...DADO QUE SU PETICIÓN NO

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	[REDACTED]
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

ES CONGRUENTE MUCHO MENOS PRECISA LE PEDIMOS QUE ACLARE Y/O DE MAS DETALLES DE LA INFORMACIÓN QUE REQUIERE...

Al respecto se interpone recurso de revisión mediante el cual se señala que la respuesta es desfavorable a la solicitud, toda vez que se le está negando la entrega de la información. Así mismo agrega que se solicita el concepto, o nombre de las nóminas que se pagan quincenalmente al Ayuntamiento de Toluca, como pensiones, listas de raya, nomina quincenal, y todas aquellas que se paguen quincenalmente.

Así de lo anterior se observa que el **RECURRENTE** solicita se le informe cuantas nóminas maneja el ayuntamiento, es decir, el nombre, denominación o concepto de las nóminas que maneje el Ayuntamiento de manera quincenal.

Sobre el particular, el artículo 41 de la Ley de la materia señala que los Sujetos Obligados no están constreñidos a procesar información, realizar cálculos o investigaciones para dar atención a las solicitudes de acceso a la información.

Por lo anterior, se entiende que los Sujetos Obligados cumplen con el derecho constitucional de acceso a la información pública, con entregar en copia o conceder acceso a los documentos fuente en donde obre la información solicitada.

Por lo tanto, no se debe dejar de lado, que al tratarse de cuestionamientos debe diferenciarse de aquellos que en si mismo pueden constituirse como derecho de petición de aquellos cuestionamientos que en el fondo si son de acceso a la información. Por lo tanto el criterio de esta Ponencia ha sido desechar los recursos por no ser solicitudes de acceso en el marco de la Ley; sin embargo, cuando un cuestionamiento o pregunta solicitada por un particular puede ser atendido con la entrega de un documento que obre en los archivos del sujeto obligado, se tiene que admitir la solicitud como de información y de ser el caso ordenar la entrega de la información, cuando esta fuera generada, administrada u obrara en poder del Sujeto Obligado y la misma tuviera la naturaleza de ser de acceso público.

Lo anterior, toda vez que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, establece expresamente entre sus objetivos proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos, transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información y favorecer la rendición de cuentas. En efecto, la Ley de la materia, establece que las dependencias y entidades estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos; que la obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta los documentos respectivos.

Es así, que debe quedar claro que el Derecho de Acceso a la Información Pública, se define en cuanto a su alcance y resultado material, en el acceso a los archivos, registros y documentos públicos, administrados, generados o en posesión de los órganos públicos, con motivo de su ámbito competencial

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

En consecuencia, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 5 párrafo catorce fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México que dispone como regla general que **"Toda la información en posesión de cualquier autoridad Estatal o Municipal, así como de los órganos autónomos, es pública"**. Asimismo, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 2 fracción XVI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que establece que: *"El Derecho de Acceso a la Información, es la facultad que tiene toda persona para acceder a la información pública, generada o en poder de los sujetos obligados conforme a esta ley"*. Por su parte, el artículo 3 del mismo ordenamiento jurídico, en su primera parte, prescribe que *"La información pública generada, administrada o en posesión de los Sujetos Obligados en ejercicio de sus atribuciones, será accesible de manera permanente a cualquier persona, privilegiando el principio de máxima publicidad en la información..."*

En concordancia con lo anterior, la fracción V del artículo 2 de la Ley de Transparencia, define como Información Pública, a *"la contenida en los documentos que los sujetos obligados generen en el ejercicio de sus atribuciones"*. Por su parte, el **inciso XV del mismo numeral**, define como documentos a *"Los expedientes, estudios, actas, resoluciones, oficios, acuerdos, circulares, **contratos**, convenios, estadísticas o bien cualquier registro en posesión de los sujetos obligados, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en medios escritos, impresos, sonoros, visuales, electrónicos, informáticos u holográficos"*.

De los preceptos legales transcritos, se puede afirmar que el alcance del Derecho de Acceso a la Información Pública, se refiere -como ya se dijo- a los siguientes tres supuestos: 1º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, **sea generada** por los Sujetos Obligados; 2º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, **se encuentre en posesión** de los Sujetos Obligados, y 3º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, **sea administrada** por los Sujetos Obligados.

En virtud de lo anterior, no procede como el recurrente lo solicita, que el **SUJETO OBLIGADO** dé respuesta al cuestionamiento planteado por el RECURRENTE; sin embargo, **EL SUJETO OBLIGADO puede o debe atender los requerimientos con la entrega de la documentación fuente que obre en sus archivos y que respalde el contenido de lo solicitado en la pregunta, es decir, en el presente caso con el acceso si bien no a las nominas completas generadas, por el SUJETO OBLIGADO quincenalmente, si a la primera hoja de cada una de ellas, en donde se precise el tipo o nombre de nómina que se entrega y genera.**

A mayor abundamiento conviene mencionar que el derecho de Acceso a la Información, en cuanto a su contenido material, comprende el acceso a documentos generados, administrados o en posesión de los Sujetos Obligados, y en sentido contrario, debe entenderse entonces, que dicha prerrogativa no implica la elaboración de documentos que previamente no hayan generado, administrado o posean los entes públicos.

En este entendido, este Órgano Garante emitió el criterio 002-II, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el día 19 de octubre del año 2011, el cual describe los alcances del concepto de Información Pública en materia de Acceso a la Información, en los términos siguientes:

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

CRITERIO 0002-11

INFORMACIÓN PÚBLICA, CONCEPTO DE, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA. INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 22, FRACCIÓN V, XV, Y XVI, 32, 4, 11 Y 41.

De conformidad con los artículos antes referidos, el derecho de acceso a la información pública, se define en cuanto a su alcance y resultado material, en el acceso a los archivos, registros y documentos públicos, administrados, generados o en posesión de los órganos u organismos públicos, en virtud del ejercicio de sus funciones de derecho público, sin importar su fuente, soporte o fecha de elaboración.

En consecuencia el acceso a la información se refiere a que se cumplan cualquiera de los siguientes tres supuestos:

- 1) Que se trate de información registrada en cualquier soporte documental, que en ejercicio de las atribuciones conferidas, sea generada por los Sujetos Obligados;*
- 2) Que se trate de información registrada en cualquier soporte documental, que en ejercicio de las atribuciones conferidas, sea administrada por los Sujetos Obligados, y*
- 3) Que se trate de información registrada en cualquier soporte documental, que en ejercicio de las atribuciones conferidas, se encuentre en posesión de los Sujetos Obligados.*

Precedentes:

00995/ITAIPEWIP/RR/Al2009. Universidad Autónoma del Estado de México. Sesión 3 de junio de 2009. Por Unanimidad. Comisionado Federico Guzmán Tamayo.
02360/ITAIPEWIP/RR/A/2009. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl Sesión 3 de febrero de 2010. Por Unanimidad de los presentes. Comisionado Federico Guzmán Tamayo.
01498/INFOEM/IP/RR/2010. Ayuntamiento de Nicolás Romero Sesión 12 de enero de 2011. Por Unanimidad. Comisionada Myrna Araceli García Morón.
01402/INFOEWIP/RR/2011. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos. Sesión 9 de junio de 2011. Por Unanimidad. Comisionada Miroslava Carrillo Martínez.
01556/INFOEM/IP/RF4/2011, Ayuntamiento de Nezahualcóyotl. Sesión 11 Agosto 2011. Por Mayoría de 4 Votos a 1. Comisionado Rosendoevgueni Monterrey Chepov.

Por ello, se sostiene que los Sujetos Obligados cumplen con la observancia y respeto del derecho de acceso a la información pública, al entregar en copia u otorgar el acceso a los documentos fuente en donde obre la información solicitada. El alcance de dicho derecho, tal como lo refiere el criterio señalado, consiste en la prerrogativa constitucional que se le reconoce a las personas, para acceder a la información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, sea generada, administrada o se encuentre en posesión de los Sujetos Obligados.

Por lo que se insiste que si bien no procede como el recurrente lo solicita, que el **SUJETO OBLIGADO** dé respuesta al cuestionamiento o pregunta planteada en la solicitud; sin embargo, **EL SUJETO OBLIGADO** puede o debe atender los requerimientos con la entrega de la documentación fuente que obre en sus archivos y que respalde el contenido de lo solicitado en la pregunta, tal como se refirió anteriormente, en el presente asunto sería con la entrega de si bien no las nominas completas generadas, por el **SUJETO OBLIGADO** quincenalmente, si de la primera hoja de cada una de ellas, en donde se precise el tipo o nombre, concepto o denominación de la nómina que se entrega y genera.

Por lo que esta Ponencia realizó una revisión del marco jurídico administrativo en que se desenvuelve **EL SUJETO OBLIGADO** y las áreas adscritas al mismo, con el fin de determinar la probable existencia de la documentación solicitada, derivado de la posibilidad jurídico administrativa de que dicho ente público cuente con atribuciones para generar, poseer o administrar la documentación varias veces mencionada.

En este sentido cabe invocar lo que prevé la **Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos**:

Artículo 115.

I. a III.

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) a b)

c) ...

...

...

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

V a X....

Asimismo, es de mencionarse lo previsto por la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**, en cuyo artículo 128 se señalan las atribuciones de los Presidentes Municipales, que expresan lo siguiente:

Artículo 128.- Son atribuciones de los presidentes municipales:

I. a II. ...

III. Cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;

IV. ...

V. Asumir la representación jurídica del Municipio, conforme a la ley respectiva;

VI. a VIII ...

IX. Presentar al Ayuntamiento la propuesta de presupuesto de egresos para su respectiva discusión y dictamen;"

X. a XII. ...

Artículo 129.- Los recursos económicos del Estado, de los municipios, así como de los organismos autónomos, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez, para cumplir con los objetivos y programas a los que estén destinados.

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, la prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra se llevarán a cabo y se adjudicarán por medio de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, para que se presenten propuestas en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Gobierno del Estado y a los municipios, las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a las que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, los municipios y los órganos autónomos.

Todos los pagos se harán mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se realicen. Los servidores públicos del Estado y municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Artículo 147.- El Gobernador, los diputados, los magistrados de los Tribunales Superior de Justicia y de lo Contencioso Administrativo, los miembros del Consejo de la Judicatura, los trabajadores al servicio del Estado, los integrantes y servidores de los organismos autónomos, así **como los miembros de los ayuntamientos y demás servidores públicos municipales recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que será determinada en el presupuesto de egresos que corresponda.**

Las remuneraciones mínimas y máximas se determinarán con base, entre otros, en los factores siguientes: población, recursos económicos disponibles, costo promedio de vida, índice inflacionario, grado de marginalidad, productividad en la prestación de servicios públicos, responsabilidad de la función y eficiencia en la recaudación de ingresos, de acuerdo con la información oficial correspondiente.

Adicionalmente, es necesario invocar lo que prevé sobre remuneraciones el **Código Financiero del Estado de México**, publicado en la Gaceta del Gobierno el 9 de marzo de 1999, establece lo siguiente:

Artículo 1.- Las disposiciones de **este Código son de orden público e interés general y tienen por objeto regular la actividad financiera del Estado de México y municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias.**

La actividad financiera comprende la obtención, administración y aplicación de los ingresos públicos

Artículo 3.- **Para efectos de este Código, Ley de Ingresos del Estado y del Presupuesto de Egresos se entenderá por:**

...

XXXII. Remuneración.- **A los pagos hechos por concepto de sueldo, compensaciones, gratificaciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra percepción o prestación que se entregue al servidor público por su trabajo.** Esta definición

no será aplicable para los efectos del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal

...

Artículo 56.- *Están obligadas al pago de este impuesto, las personas físicas y jurídicas colectivas, incluidas las asociaciones en participación, que realicen pagos en efectivo o especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado dentro del territorio del Estado, independientemente de la denominación que se les otorgue.*

Están obligadas a retener y enterar este impuesto, las personas físicas y jurídicas colectivas que contraten la prestación de servicios de contribuyentes domiciliados en otro Estado o entidad federativa, cuya realización genere la prestación de trabajo personal dentro del territorio del Estado. La retención del impuesto se efectuará al contribuyente que preste los servicios contratados, debiendo entregarle la constancia de retención correspondiente durante los quince días siguientes al periodo respectivo.

Cuando para la determinación de la retención del impuesto se desconozca el monto de las remuneraciones al trabajo personal realizadas por el contribuyente de que se trate, la retención deberá determinarse aplicando la tasa del 2.5% al valor total de las contraprestaciones efectivamente pagadas por los servicios contratados en el mes que corresponda, sin incluir el Impuesto al Valor Agregado e independientemente de la denominación con que se designen.

Para efectos de este impuesto se consideran remuneraciones al trabajo personal, las siguientes:

- I. Pagos de sueldos y salarios.*
- II. Pagos de tiempo extraordinario de trabajo.*
- III. Pagos de premios, bonos, estímulos, incentivos y ayudas.*
- IV. Pagos de compensaciones.*
- V. Pagos de gratificaciones y aguinaldos.*
- VI. Pagos de participación patronal al fondo de ahorros.*
- VII. Pagos de primas de antigüedad.*
- VIII. Pagos de participación de los trabajadores en las utilidades.*
- IX. Pagos en bienes y servicios, incluyendo la casa habitación, inclusive con la reserva del derecho de su dominio.*
- X. Pagos de comisiones.*
- XI. Pagos realizados a administradores, comisarios, accionistas, socios o asociados de personas jurídico colectivas.*
- XII. Pagos en efectivo o en especie, directa o indirectamente otorgados por los servicios de comedor y comida proporcionados a los trabajadores.*
- XIII. Pagos de despensa en efectivo, en especie o vales.*
- XIV. Pagos en efectivo o en especie directa o indirectamente otorgados por los servicios de transporte proporcionados a los trabajadores.*
- XV. Pagos de primas de seguros para gastos médicos o de vida.*
- XVI. Pagos que se asimilen a los ingresos por salarios en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.*
- XVII. Cualquier otra de naturaleza análoga a las señaladas en esta disposición que se entregue a cambio del trabajo personal, independientemente de la denominación que se le otorgue.*

Cuando se desconozca el valor de los bienes o servicios, el monto de los mismos se considerará a valor de mercado.

Artículo 285.- El presupuesto de Egresos del Estado es el instrumento jurídico, de política económica y de política de gasto, que aprueba la Legislatura conforme a la iniciativa que presenta el Gobernador, en el cual se establece el ejercicio, control y evaluación del gasto público de las Dependencias, Entidades Públicas y Organismos Autónomos a través de los programas derivados del Plan de Desarrollo del Estado de México, durante el ejercicio fiscal correspondiente.

El gasto total aprobado en el Presupuesto de Egresos, no podrá exceder al total de los ingresos autorizados en la Ley de Ingresos.

En el caso de los municipios, el Presupuesto de Egresos, será el que se apruebe por el Ayuntamiento.

En la aprobación del presupuesto de egresos de los municipios, los ayuntamientos determinarán la remuneración que corresponda a cada empleo, cargo o comisión.

Cuando se trate de la creación de un nuevo empleo cuya remuneración no hubiere sido fijada, deberá determinarse tomando como base la prevista para algún empleo similar.

Las remuneraciones estarán sujetas a las modificaciones que, en su caso, sean convenidas conforme a la legislación laboral.

Artículo 289.- ...

...

Los servidores públicos, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, que será determinada anualmente en los presupuestos que correspondan, dichas remuneraciones deberán ser publicadas en la Gaceta de Gobierno o en la Gaceta Municipal. Ningún servidor público podrá percibir cantidad mayor a la del superior jerárquico, ni remuneración que no haya sido aprobada por la Legislatura o por el Ayuntamiento correspondiente, ni compensación extraordinaria que no haya sido incluida en el presupuesto correspondiente.

Para determinar las remuneraciones de los servidores públicos municipales, los ayuntamientos considerarán, entre otros, los factores siguientes: población, recursos económicos disponibles, costo promedio de vida en el municipio y en la entidad, índice inflacionario, grado de marginalidad municipal, productividad en la prestación de servicios públicos, responsabilidad de la función y eficiencia en la recaudación de ingresos.

La asignación de remuneraciones se fijará con base en los criterios y elementos señalados por este artículo y ningún servidor público estará facultado para establecer percepciones, cualquiera que sea su denominación, de manera discrecional, los bonos o compensaciones adicionales que se asignen a servidores públicos estatales y municipales no podrán ser superiores al 10% de su salario bruto mensual y deberán informarlo a la Legislatura del Estado.

Artículo 351.- Los principales resultados de la gestión financiera se deberán publicar periódicamente por la Secretaría y por las tesorerías.

Los Ayuntamientos al aprobar en forma definitiva su presupuesto de egresos, deberán publicar en la "Gaceta Municipal" de manera clara y entendible, todas y cada una de las partidas que lo integran, las remuneraciones de todo tipo aprobadas para los miembros

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

del ayuntamiento y para los servidores públicos en general, incluyendo mandos medios y superiores de la administración municipal, a más tardar el 25 de febrero del año para el cual habrá de aplicar dicho presupuesto.

Por su parte la **Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios** establece lo siguiente:

ARTÍCULO 1.- Esta ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las relaciones de trabajo, **comprendidas entre los poderes públicos del Estado y los Municipios y sus respectivos servidores públicos.**

Igualmente, se regulan por esta ley las relaciones de trabajo entre los tribunales administrativos, los organismos descentralizados, fideicomisos de carácter estatal **y municipal** y los órganos autónomos que sus leyes de creación así lo determinen y sus servidores públicos.

El Estado o **los municipios** pueden asumir, mediante convenio de sustitución, la responsabilidad de las relaciones de trabajo, cuando se trate de organismos descentralizados, fideicomisos de carácter estatal y municipal, que tengan como objeto la prestación de servicios públicos, de fomento educativo, científico, médico, de vivienda, cultural o de asistencia social, se regularan conforme a esta ley, considerando las modalidades y términos específicos que se señalen en los convenios respectivos.

Artículo 2. Son sujetos de esta ley los servidores **públicos y las instituciones públicas.**

ARTICULO 4. Para efectos de esta ley se entiende:

I. Por servidor público, toda persona física que preste a una institución pública un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual, o de ambos géneros, mediante el pago de un sueldo;

II. Por trabajador, la persona física que presta sus servicios, en forma subordinada, en el subsistema educativo federalizado, mediante el pago de un sueldo o salario;

III. Por institución pública, cada uno de los poderes públicos del Estado, los municipios y los tribunales administrativos; así como los organismos descentralizados, fideicomisos de carácter estatal y municipal, y los órganos autónomos que sus leyes de creación así lo determinen;

IV. Por dependencia, la unidad administrativa prevista en los ordenamientos legales respectivos que, estando subordinada jerárquicamente a una institución pública, tenga un sistema propio de administración interna; y

V. Por tribunal, el tribunal estatal de conciliación y arbitraje.

VI. Por sala, a cualquiera de las salas auxiliares del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. Para los efectos de esta ley no se consideraran servidores públicos a las personas sujetas a un contrato civil o mercantil.

ARTICULO 5. La relación de trabajo entre las instituciones públicas y sus servidores públicos se entiende establecida mediante nombramiento, contrato o por cualquier otro acto que tenga como consecuencia la prestación personal subordinada del servicio y la percepción de un sueldo.

Para los efectos de esta ley, las instituciones públicas estarán representadas por sus titulares.

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

ARTICULO 6. Los servidores públicos se clasifican en generales y de confianza, los cuales, de acuerdo con la duración de sus relaciones de trabajo pueden ser: por tiempo u obra determinados o por tiempo indeterminado.

ARTICULO 7. Son servidores públicos generales los que prestan sus servicios en funciones operativas de carácter manual, material, administrativo, técnico, profesional o de apoyo, realizando tareas asignadas por sus superiores o determinadas en los manuales internos de procedimientos o guías de trabajo, no comprendidos dentro del siguiente artículo.

ARTÍCULO 8.- Se entiende por servidores públicos de confianza:

I. Aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio del cargo requiera de la intervención directa del titular de la institución pública o del órgano de gobierno;

II. Aquéllos que tengan esa calidad en razón de la naturaleza de las funciones que desempeñen y no de la designación que se dé al puesto.

Son funciones de confianza: las de dirección, inspección, vigilancia, auditoría, fiscalización, asesoría, procuración y administración de justicia y de protección civil, así como las que se relacionen con la representación directa de los titulares de las instituciones públicas o dependencias, con el manejo de recursos y las que realicen los auxiliares directos de los servidores públicos de confianza.

No se consideran funciones de confianza las de dirección, supervisión e inspección que realizan los integrantes del Sistema Educativo Estatal en los planteles educativos del propio sistema.

Artículo 10. Los servidores públicos de confianza quedan comprendidos en el presente ordenamiento en lo que hace a las medidas de protección al salario y los beneficios de la seguridad social que otorgue el Estado. Asimismo les será aplicable lo referente al sistema de profesionalización a que se refiere el Capítulo II del Título Cuarto de esta Ley, con excepción de aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio del cargo requiera de la intervención directa de la institución pública o del órgano de gobierno, sean auxiliares directos de éstos, les presten asistencia técnica o profesional como asesores, o tengan la facultad legal de representarlos o actuar en su nombre.

Quiénes ocupen cargos de elección popular no serán sujetos de esta ley.

CAPITULO V

Del Sueldo

ARTICULO 71. El sueldo es la retribución que la institución pública debe pagar al servidor público por los servicios prestados.

ARTICULO 73. El pago del sueldo se efectuará preferentemente en el lugar donde los servidores públicos presten sus servicios dentro del horario normal de labores; su monto se podrá cubrir en moneda de curso legal, en cheques nominativos de fácil cobro o utilizando el sistema que brinde mayor oportunidad y seguridad en el pago a los servidores públicos de acuerdo a lo establecido en las condiciones generales de trabajo o de conformidad con el sindicato respectivo.

Es Importante reseñar únicamente que el artículo 16 de la **Ley Orgánica Municipal del Estado de México** vigente en la administración correspondiente al período 2013, actualmente aplicable fue

modificado mediante Decreto número 324, con fecha del 16 de agosto de 2012, Publicado en la Gaceta del Gobierno el 24 de agosto del 2012; entrando en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", establece lo siguiente:

CAPITULO SEGUNDO

Funcionamiento de los Ayuntamientos

Artículo 27.- Los ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia.

Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

I a XVI...

XVII. Nombrar y remover al secretario, tesorero, **titulares** de las unidades administrativas y **de los organismos auxiliares**, a propuesta del presidente municipal; para la designación de estos servidores públicos se preferirá en igualdad de circunstancias a los ciudadanos del Estado vecinos del municipio; Código financiero.

XVIII. Administrar su hacienda en términos de ley, y controlar a través del presidente y síndico la aplicación del presupuesto de egresos del municipio;

XIX. Aprobar su presupuesto de egresos, en base a los ingresos presupuestados para el ejercicio que corresponda y establecer las medidas apropiadas para su correcta aplicación.

Los Ayuntamientos al aprobar su presupuesto de egresos, deberán señalar la remuneración de todo tipo que corresponda a un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, determinada conforme a principios de racionalidad, austeridad, disciplina financiera, equidad, legalidad, igualdad y transparencia, sujetándose a lo dispuesto por el Código Financiero y demás disposiciones legales aplicables.

Las remuneraciones de todo tipo del Presidente Municipal, Síndicos, Regidores y servidores públicos en general, incluyendo mandos medios y superiores de la administración municipal, serán determinadas anualmente en el presupuesto de egresos correspondiente y se sujetarán a los lineamientos legales establecidos para todos los servidores públicos municipales."

.....

CAPITULO SEGUNDO

De la Tesorería Municipal

Artículo 93.- La tesorería municipal es el órgano encargado de la recaudación de los ingresos municipales y responsable de realizar las erogaciones que haga el ayuntamiento.

Artículo 94.- El tesorero municipal, al tomar posesión de su cargo, recibirá la hacienda pública de acuerdo con las previsiones a que se refiere el artículo 19 de esta Ley y remitirá un ejemplar de dicha documentación al ayuntamiento, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México y al archivo de la tesorería.

Artículo 98.- El gasto público comprende las erogaciones que por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera y cancelación de pasivo realicen los municipios.

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Artículo 99.- El presidente municipal presentará anualmente al ayuntamiento a más tardar el 20 de diciembre, el proyecto de presupuesto de egresos, para su consideración y aprobación.

Artículo 100.- El presupuesto de egresos deberá contener las previsiones de gasto público que habrán de realizar los municipios.

Servidores Públicos Municipales
CAPITULO UNICO
De las Responsabilidades de los Servidores Públicos Municipales

Artículo 168.- Son servidores públicos municipales, los integrantes del ayuntamiento, los titulares de las diferentes dependencias de la administración pública municipal y todo aquéllos que desempeñen un empleo, cargo o comisión en la misma. Dichos servidores públicos municipales serán responsables por los delitos y faltas administrativas que cometan durante su encargo.

Por su parte el **Código Financiero del Estado de México y Municipios** describe:

Artículo 3.- Para efectos de este Código, Ley de Ingresos del Estado y del Presupuesto de Egresos se entenderá por:

...

XVIII. Gasto Corriente. A las erogaciones realizadas por las dependencias, entidades públicas, entes autónomos y municipios destinadas al pago de servicios personales, así como a la adquisición de bienes de consumo inmediato y servicios, con cargo a los capítulos de gasto 1000, 2000, 3000, 4000 y 8000.

...

A este respecto y a manera de ejemplo, la **Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México**, establece anualmente los parámetros a seguir para la asignación de recursos de Gasto Corriente correspondiente a los capítulos 1000, 2000 y 3000, señalando:

Para la asignación de los recursos del capítulo 1000 servicios personales, es necesario identificar el costo de la plantilla del personal actual y estimar montos para cumplir con posibles compromisos laborales que respondan a la firma de convenios, así como a los recursos que se comuniquen como asignaciones presupuestarias para este capítulo. Por lo que es necesario incluir el tabulador salarial.

Los recursos que se presupuesten dentro del capítulo 2000 Materiales y Suministros deberán estar sujetos a criterios racionalidad y de austeridad, que cada ayuntamiento así lo especifique, por lo que se tiene que elaborar un programa anual de adquisiciones.

La asignación de recursos al capítulo 3000 Servicios Generales, deberán estar sujetos a la normatividad que establezca la Tesorería y el área administrativa en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

Para distribuir la asignación de recursos a ambos capítulos, se deberán identificar gastos directos e indirectos.

La identificación del gasto directo lo hará cada dependencia y deberán tener referencia a las distintas partidas de gasto que así correspondan del capítulo 2000 y 3000, para cada proyecto de la estructura programática municipal.

Los gastos directos como se define en las primeras páginas del presente documento son que inciden directamente en la producción de un bien o servicio, por lo que se identifican plenamente con una actividad o producto.

Es importante hacer esta precisión del gasto por que evita que estos montos se prorrodeen y se genera una deficiencia presupuestal a la partida y por tanto al proyecto, ya que no es lo mismo prorratear el gasto en un monto fijo e identificado de papelería a un proyecto que tiene programado la edición, reproducción y difusión de un documento.

Antes de continuar cabe precisar que en el caso **la Ley Federal de Trabajo** dispone en sus preceptos lo siguiente:

Artículo 49.- *El patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 50 en los casos siguientes:*

- I. Cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año;*
- II. Si comprueba ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, que el trabajador, por razón del trabajo que desempeña o por las características de sus labores, está en contacto directo y permanente con él y la Junta estima, tomando en consideración las circunstancias del caso, que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo;*
- III. En los casos de trabajadores de confianza;*
- IV. En el servicio doméstico; y*

V. Cuando se trate de trabajadores eventuales.

Artículo 804.- El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:

- I. Contratos individuales de trabajo que se celebren, cuando no exista contrato colectivo o contrato Ley aplicable;*
- II. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios;**
- III a V. ...**

A mayor abundamiento la Suprema Corte ha determinado que los trabajadores eventuales son:

<i>Tesis:</i>	<i>Semanario Judicial de la Federación</i>	<i>Séptima Época</i>	<i>242592 17 de 76</i>
CUARTA SALA	217-228 Quinta Parte	Pag. 57	Tesis Aislada(Laboral)

[TA]; 7a. Época; 4a. Sala; S.J.F.; 217-228 Quinta Parte; Pág. 57

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EVENTUALES. QUIENES LO SON.

De conformidad con el instructivo para la formación y aplicación del Presupuesto General de Egresos de la Federación, edición vigente en 1977, específicamente en lo dispuesto en sus

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

*apartados 1111 y 1200, puede concluirse que son eventuales aquéllos que laboran en trabajos especiales o extraordinarios cuya característica principal es la de cubrir las necesidades de un suceso imprevisto o excepcional y que figuran en las listas de raya a que se refiere el artículo 30. de la Ley Federal de los **Trabajadores** al Servicio del Estado, debiendo agregarse que el suceso imprevisto o excepcional deberá ser comprobable objetivamente y no quedará a la discreción subjetiva del titular. Por último, en atención a los diversos artículos 63 y 64 del último ordenamiento invocado, se impone señalar que el trabajador eventual, junto con el interino y el provisional constituyen especies del género temporal.*

CUARTA SALA

Amparo directo 7629/86. Secretario de la Defensa Nacional. 27 de abril de 1987. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Martínez Delgado. Secretario: Clementina Ramírez Moguel G. Genealogía Informe 1987, Segunda Parte, Cuarta Sala, tesis 72, página 56.

De lo anterior se desprende que a manera de indistinta puede ser manejado el termino eventual o temporal en virtud, que los trabajadores se les contrata de una manera transitoria, es decir no ocupan una plaza de base o definitiva, por lo que se puede señalar de manera indistinta como trabajador eventual o temporal y que se entiende que sus sueldos figuran generalmente en listas de raya.

Ahora bien cabe mencionar que los preceptos antes invocados denotan que el pago de los servidores del sector público adscritos a cada **SUJETO OBLIGADO**, constituyen aspectos trascendentes, por el volumen e importancia que representan, en los que de manera considerable se invierten grandes cantidades de recursos públicos.

De dicha reflexión, es claro que un Municipio cuenta con los recursos y la posibilidad jurídica de llevar a cabo un control de pagos de los gastos erogados por sueldos y salarios, de cada personal adscrito o de otro gasto cuya naturaleza sea distinta a la anterior.

De los preceptos citados, se desprenden para los efectos de la presente resolución los aspectos siguientes:

- **Que el Ayuntamiento se integra con un presidente municipal**, síndicos y regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y regidores designados según el principio de representación proporcional según la población existente.
- Que las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.
- Que todo pago se hará mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se realicen;

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

- Que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley.
- Que los pagos por retribución de cada servidor público deberá estar contemplado en el Presupuesto de Egresos correspondiente.
- **Que los miembros del ayuntamiento y demás servidores públicos municipales recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que será determinada en el presupuesto de egresos que corresponda.**
- Que las remuneraciones mínimas y máximas se determinarán con base, entre otros, en los factores siguientes: población, recursos económicos disponibles, costo promedio de vida, índice inflacionario, grado de marginalidad, productividad en la prestación de servicios públicos, responsabilidad de la función y eficiencia en la recaudación de ingresos, de acuerdo con la información oficial correspondiente.
- **Que por remuneración se entiende a los pagos hechos por concepto de sueldo, compensaciones, gratificaciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra percepción o prestación que se entregue al servidor público por su trabajo.**
- Que **se consideran como remuneraciones al trabajo personal los pagos de sueldos y salarios**, pagos de tiempo extraordinario de trabajo, pagos de premios, bonos, estímulos, incentivos y ayudas, **pagos de compensaciones, pagos de gratificaciones y aguinaldos o cualquier otra de naturaleza análoga a las señaladas en esta disposición que se entregue a cambio del trabajo personal, independientemente de la denominación que se le otorgue.**
- Que el Gasto Corriente generado en los Ayuntamientos, por cuanto hace al capítulo 1000, se verá sujeto a las funciones que ejerza el personal y a los posibles compromisos laborales para el cumplimiento de sus obligaciones legales, por lo que, dicha asignación presupuestal será siempre variable, pero siempre sujetándose a los límites presupuestales. Respecto al Capítulo 2000, éste estará sujeto a los criterios de racionalidad y austeridad, mientras que el Capítulo 3000 se sujetará a la normatividad establecida por la Tesorería Municipal en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.
- **Que el sueldo es la retribución que la Institución pública debe pagar al servidor público por los servicios prestados.**
- Que los servidores públicos se clasifican en generales y de confianza, los cuales, de acuerdo con la duración de sus relaciones de trabajo pueden ser: por tiempo u obra determinados o por tiempo indeterminado.
- **Que las Instituciones o dependencias públicas, tienen la obligación de conservar los recibos o las constancias de depósito o del medio de información magnética**

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

electrónica que sean utilizadas para el pago de salarios, prima vacacional, aguinaldo y demás prestaciones, establecidas en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, durante el último año y un año después de que se extinga la relación laboral.

Por lo que de lo vertido hasta el momento se puede desprender que por lo menos el **SUJETO OBLIGADO** puede manejar dos tipos de nómina, la general o de los trabajadores por tiempo indeterminado y la de los trabajadores eventuales que puede contenerse en listas de raya.

Ante dicha circunstancia no deja duda de que se está en presencia de una solicitud de acceso a la información clara y precisa, lo cual debiese ser razón suficiente para ordenar al **SUJETO OBLIGADO** la entrega de la información solicitada.

Pero además conviene señalar que lo solicitado por el ahora **RECURRENTE** se relaciona directamente a la actividad de la administración de personal, es decir, conocer el documento soporte donde conste el nombre, concepto o denominación de todas y cada una de las nominas que maneja el Ayuntamiento de manera quincenal.

Lo anterior en el entendido de que existen diversos tipos de servidores públicos adscritos al Ayuntamiento, como son los de elección popular, generales y de confianza; así como eventuales, por tiempo indeterminado, es de señalar que lo solicitado por el ahora **RECURRENTE** atiende directamente a la actividad de la administración de personal e ingresos y contabilidad hacendaria de tal manera que se permite registrar las operaciones de los ingresos y egresos, en este caso del **SUJETO OBLIGADO** en cuanto a los pagos realizados por sueldos y salarios de los Servidores Públicos del **SUJETO OBLIGADO**.

Es decir sobre la contabilidad municipal y que es correspondiente al registro que se realiza o debe realizarse de forma ordenada, completa y detallada respecto a los gastos, con el fin de poder determinar en cualquier momento la situación financiera de la hacienda municipal siendo la contabilidad municipal un instrumento valioso para el ayuntamiento y hasta donde se ha dicho esta debe estar ajustada, entre otros aspectos, a los siguientes:

Legal. Es decir, que las operaciones contables se apeguen a las disposiciones jurídicas vigentes del municipio.

Comprobable. O sea, que se puedan demostrar todos los movimientos financieros (pagos) realizados y los resultados obtenidos de ellos.

Exacta. Es decir, que todos los registros financieros se hagan en forma puntual, fiel y cabal.

Clara y sencilla. Es decir, que facilite la utilización y comprensión de los datos registrados.

En donde para desempeñar sus funciones, el ayuntamiento se entiende cuenta con distintos recursos financieros, monetarios y patrimoniales, con los cuales realiza para el cumplimiento de sus atribuciones diversas operaciones. Por tanto y como consecuencia de lo anterior para poder organizar y controlar estos recursos, implica que el ayuntamiento deba contar con un “sistema contable y administrativo” que le permita registrar, ordenar y analizar cada uno de los movimientos que tienen los ingresos, y

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

egresos de su hacienda municipal, entre los que obviamente se encuentra incluido el egreso para el personal en cuanto a los pagos de sus remuneraciones.

Por lo que con un sistema contable y de administración a la tesorería municipal le permite y puede: Llevar un mejor control de los ingresos y gastos públicos municipales (Administración); proporcionar a las autoridades municipales, la información necesaria para la evaluación de los programas en el corto y mediano plazo; tener la información necesaria para elaborar el documento de la cuenta pública municipal, que el ayuntamiento debe presentar al Congreso del Estado, y proporcionar la información necesaria para la elaboración de los proyectos de presupuesto de ingresos y egresos del municipio.

Por consiguiente se puede decir que cada gasto realizado debe estar asentado como operaciones desarrolladas por el municipio, es decir todo registro de gastos debe estar soportado con los documentos comprobatorios originales y toda la información necesaria para su debida identificación.

Luego entonces, se puede decir que la información solicitada se refiere al concepto, nombre o denominación de aquellos documentos que son soporte de los gastos realizados por concepto de Administración en cuestión de pagos por remuneraciones o sueldos y que se vinculan al ejercicio del gasto público.

Por lo que en este sentido se trata de información que debe ser generada, administrada y que debe obrar en poder del **SUJETO OBLIGADO** en el ámbito de sus atribuciones, y que se relaciona con la comprobación del gasto efectuado por dicho Ayuntamiento.

De lo vertido hasta el momento se puede desprender que por lo menos el **SUJETO OBLIGADO** puede manejar dos tipos de nómina, la de los trabajadores por tiempo indeterminado o general y la de los trabajadores eventuales o lista de raya.

Ante dicha circunstancia no deja duda de que se está en presencia de una solicitud de acceso a la información clara y precisa, lo cual debiese ser razón suficiente para ordenar al **SUJETO OBLIGADO** la entrega de la información solicitada, ante la desatención de su respuesta.

En este contexto, para este pleno, el **SUJETO OBLIGADO**, tiene la obligación de generar, administrar y poseer la información solicitada por el hoy Recurrente, por lo que en este sentido se trata de información pública que debe obrar en los archivos del citado Sujeto Obligado. Por lo que con fundamento en los artículos 11 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios al ser información pública es que se debió entregar al hoy **RECURRENTE**.

En razón de lo discernido, es que resulta procedente el presente medio de impugnación y fundados los agravios hechos valer por **EL RECURRENTE a fin de que entregue la documentación fuente que obre en sus archivos y que respalde el contenido de lo solicitado en la pregunta, es decir, en el presente caso con el acceso si bien no a las nominas completas generadas, por el SUJETO OBLIGADO quincenalmente, si a la primera hoja de cada una de ellas, en donde se precise el tipo, concepto, denominación o nombre de nómina que se entrega y genera.**

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Con base a lo expuesto resulta procedente ordenar al **SUJETO OBLIGADO** a que entregue la información solicitada por el **RECURRENTE**, acotando que para esta Ponencia resulta procedente la entrega en la modalidad electrónica o automatizada (**SAIMEX**) ya que se induce que se trata de una cantidad que no implica complejidad para su entrega en dicho sistema automatizado y porque se debe "privilegiar" el ejercicio del derecho a través de sistemas automatizados, ello en términos de la Constitución y la Ley, a fin de que se potencialicen los principios de sencillez, rapidez y oportunidad en el ejercicio de este derecho, por lo que el acceso a los soportes documentales que contenga la información respecto al nombre, concepto o denominación de las nominas que maneja el ayuntamiento quincenalmente deberá realizar en términos de los criterios previstos en el artículo 3 de la Ley de la materia¹, a fin de reparar el agravio causado al hoy **RECURRENTE**.
Adicionalmente, esta Ponencia no quiere dejar de señalar que la entrega de dichos documentos puede ser en su versión pública, por las razones que se mencionan en el siguiente considerando.

SEPTIMO.- La entrega del soporte documental deberá entregarse en su versión pública. Por otra parte esta Ponencia no quiere dejar de señalar que los soportes documentales (**NÓMINA y LISTA DE RAYA**) deben ponerse a disposición del **RECURRENTE** pero en su "versión pública".

En efecto, no deja de reconocerse que en dicho soporte documental se reflejan una serie de datos que son de interés público su conocimiento, ya que se relacionan tanto con el personal que ejerce funciones públicas, así como con los ingresos entregados a éstos vía remuneraciones, lo que está relacionado con el ejercicio y manejo del gasto público, y donde se refleja a quien se le entregan recursos públicos y porque cantidades, entre otros aspectos. Sin que esta Ponencia deje de reconocer que en dichos soportes si obran datos cuyo acceso es o debe ser restringido, como lo es por ejemplo los datos personales de carácter confidencial (RFC, CURP, descuentos de pensión alimenticia, clave ISSEMYM).

Siendo el caso, que se puede reconocer que tales soportes documentales están conformada tanto por datos de acceso público como por datos de carácter clasificado (restringidos), lo que significa que la "totalidad del documento" (**nomina**) no puede ser estimado como "no de acceso público", por el contrario los **SUJETOS OBLIGADOS** en estas circunstancias deben observar el principio de máxima publicidad mediante la entrega de "versiones públicas" de dichos soportes documentales, a través de las cuales se permite eliminar o testar los datos clasificados a fin de salvaguardar los bienes tutelados por la norma cuando existan fundamentos y motivos para ello, y por la otra permitir el acceso a los demás datos de acceso público.

¹ El párrafo catorce fracción IV y V del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que ha dispuesto lo siguiente: **IV.** Los procedimientos de acceso a la información pública, de acceso, corrección y supresión de datos personales, así como los recursos de revisión derivados de los mismos, podrán **tramitarse por medios electrónicos, a través de un sistema automatizado** que para tal efecto establezca la ley reglamentaria y el órgano garante en el ámbito de su competencia. ... **V. Los sujetos obligados por la ley reglamentaria deberán cumplir con los requisitos generales en materia de archivos, en términos de las leyes respectivas y deberán cumplir con la publicación, a través de medios electrónicos, de la información pública de oficio en términos de la ley reglamentaria y de los criterios emitidos por el órgano garante.** Por su parte la Ley de la materia impone en su "Artículo 3.- La información pública generada, administrada o en posesión de los Sujetos Obligados en ejercicio de sus atribuciones, será accesible de manera permanente a cualquier persona, privilegiando el principio de máxima publicidad de la información. Los Sujetos Obligados deben poner en práctica, políticas y programas de acceso a la información que se apeguen a criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los solicitantes."

Lo anterior, permite un equilibrio entre el acceso a la información y la salvaguardar de aquellos datos que tengan que ver con la protección de los datos personales que deban ser especialmente protegidos mediante la confidencialidad o aquella información que efectivamente cause un perjuicio o daño sustancial a los intereses protegidos y en la que dicho daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información, mediante su clasificación.

Siendo así que la versión pública permite proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de acceso a la información y los supuestos en los que si se motive la restricción correspondiente, siendo la versión pública un medio adecuado y necesario para alcanzar el fin perseguido de pleno equilibrio en el ejercicio del derecho.

Por tanto, mediante la entrega de versiones pública de dichos documentos permite observar el principio de máxima publicidad contemplado, tanto en el artículo 6 de la Constitución General de la República, el artículo 5° de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, así como por la Ley de la materia, tratan de obsequiar la mayor oportunidad posible para que la información se entregue.

Y esa es la razón fundamental de que existan las versiones públicas. Esto es, sólo se niega la información cuando en realidad ésta lo amerita y si el documento íntegro lo merece. Pero si en un documento coexiste información pública como información clasificada, esta última no es pretexto para negar la totalidad de la misma. Así, pues, la versión pública, como lo establecen los artículos 2, fracción XV, y 49 de la Ley de la materia, permite la obtención de un documento cuya parte pública está disponible para cualquier solicitante y la parte clasificada se niega mediante un testado de las partes relativas de dicho documento.

Lo anterior, permite reconocer que resulta justificable la clasificación de la información de algunos de los datos, por lo que a fin de garantizar el acceso a la información se debe permitir su acceso en "versión pública", debidamente sustentada por el acuerdo del Comité.

Por ende, lo oportuno es la entrega de "versiones públicas" del soporte documental materia de la litis. En consecuencia se debe contemplar que existe información de carácter confidencial como es caso de la información relativa al **domicilio particular, Registro Federal de Contribuyentes (RFC), Clave Única de Registro de Población (CURP), Clave ISSEMYM del trabajador y préstamos u otro tipo de descuentos que no tengan relación con su función de servidor público**, estos si deben considerarse como datos confidenciales. Por lo que en efecto la entrega se debe hacer en "versión pública" en términos del artículo 2 fracción XIV y 49, en concordancia con el 3 de la Ley de Transparencia invocada.

Registro Federal de Contribuyentes (RFC)

En relación con el **Registro Federal de Contribuyentes (RFC)**, es importante señalar que ese Registro es un dato personal, ya que para su obtención es necesario acreditar previamente con otros datos fehacientes la identidad de la persona, su fecha de nacimiento, entre otros datos, lo anterior a través de documentos oficiales como el pasaporte y el acta de nacimiento.

Ahora bien, las personas tramitan su inscripción en el Registro con el único propósito de realizar — mediante esa clave de identificación— operaciones o actividades de naturaleza fiscal. El artículo 79 del Código Fiscal de la Federación establece que utilizar una clave de registro no asignada por la autoridad se constituye como una infracción en materia fiscal. Lo anterior, toda vez que dicha clave tiene como propósito hacer identificable a la persona respecto de una situación fiscal determinada.

En ese sentido, el RFC vinculado al nombre de su titular, permite identificar la edad de la persona, su fecha de nacimiento, así como su homoclave, la cual es única e irreplicable y determina justamente la identificación de dicha persona para efectos fiscales, por lo que es un dato personal de acuerdo con la Ley de la materia. Por lo anterior, el RFC es un dato clasificado como confidencial en términos de la Ley de la materia, en virtud de que constituye información que incide en la intimidad de un individuo identificado.

Para mayor abundamiento es aplicable por analogía el siguiente criterio emitido por el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (IFAI):

Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de las personas físicas es un dato personal confidencial. De conformidad con lo establecido en el artículo 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se considera información confidencial los datos personales que requieren el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley. Por su parte, según dispone el artículo 3, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, dato personal es toda aquella información concerniente a una persona física identificada o identificable. Para obtener el RFC es necesario acreditar previamente mediante documentos oficiales (pasaporte, acta de nacimiento, etc.) la identidad de la persona, su fecha y lugar de nacimiento, entre otros. De acuerdo con la legislación tributaria, las personas físicas tramitan su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes con el único propósito de realizar mediante esa clave de identificación, operaciones o actividades de naturaleza tributaria. En este sentido, el artículo 79 del Código Fiscal de la Federación prevé que la utilización de una clave de registro no asignada por la autoridad constituye como una infracción en materia fiscal. De acuerdo con lo antes apuntado, el RFC vinculado al nombre de su titular, permite identificar la edad de la persona, así como su homoclave, siendo esta última única e irreplicable, por lo que es posible concluir que el RFC constituye un dato personal y, por tanto, información confidencial, de conformidad con lo previsto en el artículo 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Expedientes:

4538/07 Instituto Politécnico Nacional - Alonso Gómez-Robledo V.
5664/08 Secretaría de Comunicaciones y Transportes – María Marván Laborde.
5910/08 Secretaría de Gobernación - Jacqueline Peschard Mariscal.
1391/09 Comisión Federal de Electricidad - Alonso Gómez-Robledo V.
1479/09 Secretaría de la Función Pública – María Marván Laborde.

Clave Única de Registro de Población (CURP)

Ahora bien por lo que respecta a la **CURP**, los artículos 86 y 91 de la **Ley General de Población** establecen lo siguiente:

***Artículo 86.** El Registro Nacional de Población tiene como finalidad registrar a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad.*

***Artículo 91.** Al incorporar a una persona en el Registro Nacional de Población, se le asignará una clave que se denominará Clave Única de Registro de Población. Esta servirá para registrarla e identificarla en forma individual.*

Por su parte, el artículo 23, fracción III del **Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación** dispone lo siguiente:

***Artículo 23.** La Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal tendrá las siguientes atribuciones:*

[...]

***III.** Asignar la Clave Única de Registro de Población a todas las personas domiciliadas en el territorio nacional, así como a los mexicanos domiciliados en el extranjero; [...]*

Además, la Secretaría de Gobernación publica el **Instructivo Normativo para la Asignación de la Clave Única de Registro de Población** que establece:

Clave única de Registro de Población

***Descripción:** La Clave Única de Registro de Población es un instrumento que permite registrar en forma individual a todas las personas que residen en el territorio nacional, así como a los mexicanos que radican en el extranjero.*

***Propiedades:** Tiene la particularidad de asegurar una correspondencia biunívoca entre claves y personas. Es autogenerable a partir de los datos básicos de la persona (nombre, sexo, fecha y lugar de nacimiento), que se encuentran en el acta de nacimiento, documento migratorio, carta de naturalización o certificado de nacionalidad mexicana. Se sustenta en la aportación de datos y documentos que en forma fehaciente presenta la persona.*

Características:

Longitud	18 caracteres.
Composición	Alfanumérica (combina números y letras).
Naturaleza	Biunívoca (identifica a una sola persona y una persona es identificada solo por una clave)
Condiciones	a) Verificable: dentro de su estructura existen elementos que permiten comprobar si fue conformada correctamente o no. b) Universal: se asigna a todas las personas

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

	que conforman la población.
--	-----------------------------

Los datos a partir de los cuales se asigna la CURP son: nombre o nombres, apellido o apellidos, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento, sexo y una homoclave o dígito verificador que es asignado de manera única e individual por la Secretaría de Gobernación.

En este sentido, al integrarse por datos que únicamente le atañen a un particular como su lugar y fecha de nacimiento, su nombre y apellidos, la CURP es un contenido de información que distingue plenamente a una persona del resto de los habitantes. En ese sentido, la CURP es información de carácter confidencial, en términos de lo dispuesto por la Ley de la materia, en virtud de que constituye información que incide en la intimidad de un individuo identificado.

Para mayor abundamiento es aplicable por analogía el siguiente criterio emitido por el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (IFAI):

***Clave Única de Registro de Población (CURP) es un dato personal confidencial.** De conformidad con lo establecido en el artículo 3, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, dato personal es toda aquella información concerniente a una persona física identificada o identificable. Por su parte, el artículo 18, fracción II de la Ley considera información confidencial los datos personales que requieren el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley. En este sentido, la CURP se integra por datos personales que únicamente le conciernen a un particular como son su fecha de nacimiento, su nombre, sus apellidos y su lugar de nacimiento, y esta es información que lo distingue plenamente del resto de los habitantes, por lo que es de carácter confidencial, en términos de lo dispuesto en el artículos anteriormente señalados.*

Expedientes:

3100/08 Secretaría del Trabajo y Previsión Social – Jacqueline Peschard Mariscal con Voto Particular de Juan Pablo Guerrero Amparán.

4877/08 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública – Juan Pablo Guerrero Amparán.

0325/09 Secretaría de la Función Pública - Jacqueline Peschard Mariscal con Voto Disidente de Juan Pablo Guerrero Amparán.

3132/09 Servicio Postal Mexicano – Ángel Trinidad Zaldívar.

4071/09 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública - Ángel Trinidad Zaldívar.

Clave ISSEMYM.

Por lo que hace a la **Clave ISSEMYM del trabajador**, cabe señalar que los trabajadores del Estado de México y sus municipios, tienen como parte de sus derechos el gozar de servicios de salud y seguridad social, en este sentido, el artículo 39 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos, establece lo siguiente:

ARTICULO 39.- Los beneficios de la Seguridad Social le serán otorgados a los trabajadores por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de acuerdo con el convenio celebrado el primero de mayo de 1992, entre el Ejecutivo del Gobierno Federal, el

Titular del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Ejecutivo del Gobierno del Estado.

Cuando en el cuerpo de esta ley se haga referencia a las prestaciones médico asistenciales y sociales que otorga el Instituto de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado y Municipios, así como a la calificación de riesgos de trabajo que deba realizar dicha institución, se tendrá como entendido, en lo que así corresponda a los trabajadores de la educación federalizados, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los términos de la ley de este instituto.

Por su parte, la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, establece los términos y condiciones bajo los cuales se prestarán los servicios de salud y seguridad social. Que la seguridad social de que gozan los trabajadores del gobierno del Estado de México y sus Municipios, corresponde al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios –ISSEMYM-. El régimen para tener derecho a este servicio, funciona con las cuotas y aportaciones de los trabajadores, en un porcentaje el otro corresponde a los empleadores y al gobierno.

Bajo este orden de ideas, el documento en donde se desglosan los pagos y descuentos de los servidores públicos, contiene además la clave ISSEMYM, que es una secuencia de números con los que ese Instituto identifica a los trabajadores que cubren las cuotas respectivas y que para cada uno de los beneficiarios es único e irrepetible.

De tal suerte, la clave ISSEMYM, es una clave de identificación de los trabajadores, por lo que constituye información confidencial al contener un dato personal en términos de los artículos 25, fracción I de la Ley de Transparencia, así como los artículos 1, 2, 3 y 4 fracciones VII y VIII de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México, prevé lo siguiente respecto de los datos personales:

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio del Estado de México, y tiene por objeto, garantizar la protección de los datos personales que se encuentran en posesión de los sujetos obligados así como establecer los principios, derechos, excepciones, obligaciones, sanciones y responsabilidades que rigen en la materia.

De la Finalidad de la Ley

Artículo 2.- Son finalidades de la presente Ley:

- I. Garantizar la observancia de los principios de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados;***
- II. Proveer lo necesario para que toda persona pueda ejercer los derechos de acceso, rectificación y cancelación de sus datos personales, así como manifestar su oposición a determinado tratamiento, mediante procedimientos sencillos y expeditos; y***
- III. Promover la adopción de medidas de seguridad que garanticen la integridad, disponibilidad y confidencialidad de los datos personales en posesión de los sujetos obligados.***

De los Sujetos Obligados

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Artículo 3.- Son sujetos obligados para la aplicación de esta Ley, los siguientes:

- I. El Poder Ejecutivo;*
- II. El Poder Legislativo;*
- III. El Poder Judicial;*
- IV. Los Ayuntamientos;*
- V. Los Órganos y Organismos Constitucionales Autónomos; y*
- VI. Los Tribunales Administrativos.*

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

...

VII. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable;

VIII. Datos personales sensibles: Aquellos que afectan la esfera más íntima de su Titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste.

De manera enunciativa más no limitativa, se consideran sensibles aquellos que puedan revelar aspectos como origen étnico o racial; información de salud física o mental, información genética, datos biométricos, firma electrónica, creencias religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; opiniones políticas y preferencia sexual;

....

Préstamos y descuentos no relacionados con obligaciones fiscales.

Por lo que se refiere a **préstamos u otro tipo de descuentos que no tengan relación con su función de servidor público**, y que se relaciona con la aplicación de los ingresos netos percibidos, así como a gravámenes o adeudos que afecten el patrimonio del servidor público y que no corren a cargo del erario, es información que incide directamente en una decisión de carácter personal. Además, de que otorgar acceso a la información que se analiza, no favorece la rendición de cuentas, y por el contrario con ello se violentaría la protección de información confidencial, que guarda relación directa con una decisión personal, por lo anterior, se trata de información que debe resguardarse mediante su clasificación, toda vez que se trata de datos clasificados como confidenciales, que no reflejan la situación patrimonial del declarante en términos de la Ley de la materia, en virtud de que constituye información que incide en la intimidad de un individuo identificado, por lo que debe suprimirse, de ser el caso, del documento que en versión pública se ponga a disposición del Recurrente.

Asimismo, es información confidencial que debe evitarse su acceso público el relativo a los descuentos que se realizan a los servidores con motivo del pago de pensiones derivados de una controversia del orden familiar, por lo que al tratarse de un asunto de carácter familiar y consecuentemente personal, que en nada beneficia la rendición de cuentas respecto a la función del servidor público, ya que debe ser considerado dato personal protegido en términos de los artículos 25, fracción I de la Ley de Transparencia, así como los artículos 1, 2, 3 y 4 fracciones VII y VIII de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México, por lo que de la versión pública que se formule deberá suprimirse, si lo hubiera, dicho dato.

De igual manera conviene mencionar que en caso de que los documentos fuente **que respalde el contenido de lo solicitado, llegaran a contener los números de cuenta de cada uno de los servidores públicos, dicho dato** debe ser considerado dato personal protegido en términos de los

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

artículos 25, fracción I de la Ley de Transparencia, así como los artículos 1, 2, 3 y 4 fracciones VII y VIII de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México, por lo que de la versión pública que se formule deberá suprimirse, el mismo, si lo hubiera.

Sin dejar de acotar que en la versión pública deberá dejarse a la vista de EL RECURRENTE -además del nombre del servidor público- los siguientes elementos de información pública: monto total del sueldo neto y bruto, compensaciones, prestaciones, aguinaldos, bonos, entre otros, el cargo que desempeña, el período de la nómina respectiva, básicamente.

En este orden de ideas, es importante recordar al **SUJETO OBLIGADO** que cuando existe información clasificada se debe someter la clasificación al Comité de Información y notifica el mismo al solicitante. **En efecto, cuando se clasifica información como confidencial o reservada es importante someterlo al Comité de Información, quien debe confirmar, modificar o revocar la clasificación o bien caso para la elaboración de las correspondientes versiones públicas.**

En efecto, es importante recordar que la **Ley de Transparencia** determina el procedimiento a seguir cuando de la información que se solicita se aprecia que la misma debe ser clasificada (ya sea en su totalidad o algunos datos del documento para su versión pública), sometiendo la clasificación al Comité de Información quien elabora un acuerdo y notifica el mismo al solicitante.

Es así que corresponde al servidor público habilitado, entregar la información que le solicite la Unidad de Información con motivo de una solicitud de acceso y verificar que no se trate de información clasificada. En caso de que el servidor público habilitado considere que se trata de información clasificada debe indicarlo a la Unidad de Información, **quien debe someterlo a acuerdo del Comité quien debe confirma, revocar o modificar la clasificación.**

En efecto, cuando se clasifica información como confidencial o reservada o cuando se elabora una versión pública, como en este caso, es importante **someterlo al Comité de Información, quien debe confirmar, modificar o revocar la clasificación, que como ya se dijo está sustentando en el artículo 28, 30 fracción III, 39 Y 40 fracción VI de la LEY de la materia anteriormente citados.**

Por lo tanto, por lo que hace al procedimiento, la "versión pública" implica un ejercicio de clasificación, mismo que debe ser conocido y aprobado por el Comité de Información, en los términos de las siguientes disposiciones de la Ley de la materia:

"Artículo 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

(...)

X. Comité de Información: Cuerpo colegiado que se integre para resolver sobre la información que deberá clasificarse, así como para atender y resolver los requerimientos de las Unidades de Información y del Instituto;

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

XI. Unidades de Información: Las establecidas por los sujetos obligados para tramitar las solicitudes de acceso a la información pública, a datos personales, así como a corrección y supresión de éstos.

XII. Servidor Público Habilitado: Persona encargada dentro de las diversas unidades administrativas o áreas del sujeto obligado, de apoyar con información y datos personales que se ubiquen en la misma, a sus respectivas Unidades de Información, respecto de las solicitudes presentadas, y aportar en primera instancia el fundamento y motivación de la clasificación de la información;

(...)”.

"Artículo 30. Los Comités de Información tendrán las siguientes funciones:

(...)

III. Aprobar, modificar o revocar la clasificación de la información;

(...)”.

"Artículo 35. Las Unidades de Información tendrán las siguientes funciones:

(...)

VIII. Presentar ante el Comité, el proyecto de clasificación de información;

(...)”.

"Artículo 40. Los Servidores Públicos Habilitados tendrán las siguientes funciones:

(...)

V. Integrar y presentar al Responsable de la Unidad de Información la propuesta de clasificación de información, la cual tendrá los fundamentos y argumentos en que se basa dicha propuesta;

(...)”.

En este sentido, para esta Ponencia cuando un **SUJETO OBLIGADO** da acceso a documentos en "versión pública", resulta indispensable que dicha *versión pública* se encuentre debidamente sustentada o respaldada por el acuerdo o acta de clasificación respecto de aquellos datos que se testan o suprimen de dicha versión pública por estimarlos confidenciales o reservados; pues dicha restricción de información -de determinados datos- no deja de ser en el fondo una clasificación de información -aunque sea de datos-, y ante tal restricción es exigencia que la misma se funde y motive debidamente por el **SUJETO OBLIGADO**, tomando en cuenta que de una aplicación armónica y sistemática de la Ley de Transparencia invocada corresponde dicha facultad -al interior de los Sujetos Obligados- al Comité de Información, por lo que no puede ser reemplazada o sustituida por otro ente o instancia, ello en términos de la fracción III del artículo 30 de la citada Ley.

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	[REDACTED]
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Por lo tanto, ante restricción de la información cuando la misma es susceptible de ser clasificada ya sea en su *totalidad o en partes*, existe la obligación de sustentar dicha clasificación mediante la emisión del acuerdo respectivo, por lo que la clasificación *parcial o en partes* de un documento sobre determinados datos en él contenidos, debe justificarse al solicitante las razones jurídicas de dicha restricción conforme a las formalidades y términos de la Ley de la materia.

Más aun cuando debe tomarse en cuenta que los gobernados no son especialistas en la materia, de ahí una de las razones para que a través del acuerdo del Comité se explique, justifique o se haga comprender al solicitante porque el documento ha sido testado en algunas de sus partes, siendo así el acuerdo del Comité un instrumento de fundamentación y motivación que sustenta dicha versión pública.

Por lo tanto, debe dejarse claro que frente a la entrega de documentos en su versión pública es exigencia legal que se adjunte el Acuerdo del Comité de información que sustente la misma, en el que se expongan los fundamentos y razonamientos que llevaron al Sujeto Obligado a testar, suprimir o eliminar datos de dicho soporte documental, no hacerlo implica desde la perspectiva de esta Ponencia que lo entregado no es legal y formalmente una versión pública, sino más bien una documentación tachada, ilegible o incompleta; pues las razones por los que no se aprecian determinados datos -ya sea porque se testan o suprimen- deja al solicitante en estado de incertidumbre al no conocer o comprender porque determinados datos no aparecen en la documentación respectiva, por lo que cuando no se expone de manera puntual las razones de ello se estaría violentando desde un inicio el derecho de acceso de la información del solicitante, al no justificarse los fundamentos y motivos de la versión pública, al no dar certeza si lo eliminado o suprimido es porque es dato reservado o confidencial, y en que hipótesis de clasificación se sustenta la misma.

En efecto, la emisión de dicho acuerdo cabe señalar tiene su fundamento en razón de que los **SUJETOS OBLIGADOS** y sus Comités de Información deben cumplir la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación cuyo propósito primordial es que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad para negar el acceso, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

En tal sentido, la Constitución Federal, en la parte conducente de los artículos 14 y 16, reconoce el principio de legalidad y de debido proceso, en los siguientes términos:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

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.

(...)

Bajo este contexto argumentativo, es importante hacerse notar que para el cumplimiento de dicha obligación se debe observar lo dispuesto en los **Lineamientos para la Recepción, Trámite y Resolución de las Solicitudes de Acceso a la Información Pública, Acceso, Modificación, Sustitución, Rectificación o Supresión Parcial o Total de Datos Personales**, así como de los **Recursos de Revisión** que deberán observar los **Sujetos Obligados** por la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios**, que al respecto prevé lo siguiente:

CUARENTA Y SIES.- En el supuesto de que la información estuviera clasificada, el responsable de la Unidad de Información deberá turnar la solicitud al Comité de Información para su análisis y resolución.

CUARENTA Y OCHO.- La resolución que emita el Comité de Información para la confirmación de la clasificación de la información como confidencial deberá precisar:

- a) Lugar y fecha de la resolución;*
- b) El nombre del solicitante;*
- c) La información solicitada;*
- d) El razonamiento lógico que se demuestre que la información se encuentra en alguna o algunas de las hipótesis previstas en el artículo 25 de la Ley, debiéndose invocar el artículo, fracción, y supuesto que se actualiza;*
- e) El número del acuerdo emitido por el Comité de Información mediante el cual se clasificó la información;*
- f) El informe al solicitante de que tiene el derecho a interponer el recurso de revisión respectivo, en el término de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de que haya surtido sus efectos la notificación de dicho acuerdo;*
- g) Los nombres y firmas autógrafas de los integrantes del Comité de Información.*

EXPEDIENTE:	00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE:	
SUJETO OBLIGADO:	AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE:	COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

En ese sentido, el **SUJETO OBLIGADO** deberá cumplir con las formalidades exigidas por la Ley acompañado el Acuerdo del Comité de Información que permitiera sustentar la clasificación de datos y con ello "versión pública" de los documentos materia de la solicitud.

Por lo que con la finalidad de no suplir acciones y funciones por parte del Comité de Información y que de manera ejemplar se deben sujetar a las formas y procedimientos establecidos en la Ley los Comités de Información, resulta procedente se ordene que en el caso particular el Comité de Información determine su debida clasificación proporcionando los elementos necesarios para ello, y se proceda a la información en su versión publica, acompañado para ello el debido Acuerdo de Comité de Información.

OCTAVO.- Análisis de la actualización o no de la causal de procedencia del recurso.

Por lo anteriormente razonado y fundado, se actualiza la procedencia del presente recurso de revisión, en términos de lo previsto por la fracción IV del artículo 71 de la Ley de Acceso a la Información de esta entidad federativa, en tanto que la respuesta del **SUJETO OBLIGADO** resultó desfavorable

Así, con fundamento en lo prescrito por los artículos 5 párrafo décimo segundo, fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como en los artículos 1, 48, 56, 60 fracción VII y 75 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Pleno

R E S U E L V E

PRIMERO.- Resulta **PROCEDENTE** el recurso de revisión y **FUNDADOS** los agravios del **RECURRENTE**, por los motivos y fundamentos señalados en el Considerando Sexto de la presente resolución.

SEGUNDO.- Se **MODIFICA** la Respuesta proporcionada por **EL SUJETO OBLIGADO**, en términos del considerando Sexto de la presente resolución, por lo que con fundamento en el artículo 60, fracción XXV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se instruye al **SUJETO OBLIGADO** para que entregue:

- La documentación fuente que obre en sus archivos y que respalde el contenido de lo solicitado en la pregunta, es decir, en el presente caso con el acceso si bien no a las nominas completas generadas, por el SUJETO OBLIGADO quincenalmente, si a la primera hoja de cada una de ellas, en donde se precise el concepto, denominación, tipo o nombre de nómina que se entrega y genera.

La entrega de los mismos deberá hacerse en su versión pública en los términos expuestos en el Considerando Séptimo de esta resolución.

Para lo cual se deberá emitir el Acuerdo del Comité de Información en términos del artículo 30 fracción III donde funde y motive las razones sobre los datos que se supriman o eliminen dentro del soporte documental respectivo objeto de las versiones públicas que se formulen y se pongan a disposición del Recurrente, acuerdo que deberá acompañarse

00848/INFOEM/AD/RR/2013

AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.

COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

EXPEDIENTE: 00848/INFOEM/AD/RR/2013
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.
PONENTE: COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO

EL TERCERO DE LOS MENCIONADOS; CON AUSENCIA EN LA SESIÓN DE ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV, PRESIDENTE; ANTE EL SECRETARIO TÉCNICO IOVJAYI GARRIDO CANABAL PÉREZ.- FIRMAS AL CALCE DE LA ÚLTIMA HOJA.

**EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y
MUNICIPIOS**

AUSENTE EN LA SESIÓN

ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV PRESIDENTE	EVA ABAID YAPUR COMISIONADA
---	--

MIROSLAVA CARRILLO MARTINEZ COMISIONADA	FEDERICO GUZMAN TAMAYO COMISIONADO
--	---

JOSEFINA ROMAN VERGARA COMISIONADA

**IOVJAYI GARRIDO CANABAL PÉREZ
SECRETARIO TÉCNICO**

ESTA HOJA CORRESPONDE A LA RESOLUCIÓN DE FECHA TRECE (13) DE MAYO DE DOS MIL TRECE (2013) EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN 00848/INFOEM/IP/RR/2013.