

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016  
Recurrente: [REDACTED]  
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan  
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Resolución del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y  
Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, con domicilio en  
Metepet, México, de nueve de agosto de dos mil dieciséis.

**VISTO** el expediente electrónico formado con motivo del recurso de revisión  
01943/INFOEM/IP/RR/2016, interpuesto por el C. [REDACTED], en  
contra de la falta de respuesta del **Ayuntamiento de Zacualpan**, se procede a dictar la  
presente Resolución; y,

## RESULTANDO

**PRIMERO.** Con fecha veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, el C. [REDACTED]  
[REDACTED] presentó, a través del Sistema de Acceso a la Información  
Mexiquense (SAIMEX) ante el **Ayuntamiento de Zacualpan**, Sujeto Obligado, solicitud  
de acceso a la información pública, registrada bajo el número de expediente  
00059/ZACUALPA/IP/2016, mediante la cual solicitó le fuese entregado, vía SAIMEX,  
lo siguiente:

*"Por favor anexar a la presente solicitud de INFORMACIÓN PÚBLICA todos los recibos de  
NOMINA de la Presidenta del DIF Municipal de ZACUALPAN EDOMEX. ¿Cuánto gana  
cada quincena?, favor de anexar documentos oficiales comprobatorios." (Sic)*

**SEGUNDO.** De las constancias que obran en el expediente electrónico del SAIMEX,  
se advierte que el Sujeto Obligado, el trece de junio de dos mil dieciséis, emitió  
respuesta al particular, refiriendo lo siguiente:

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

*"En atención a su solicitud de información, se informa que el DIF Municipal es un organismo descentralizado el cual tiene patrimonio y personalidad jurídica propia el cual maneja sus propios estados de cuenta en referencia a su nomina, por lo cual no es posible atender su solicitud de información."(Sic)*

**TERCERO.** Derivado de lo anterior, con fecha uno de julio del año en curso, el ahora recurrente, interpuso el recurso de revisión, al que se le asignó el número de expediente que al epígrafe se indica, en contra del acto y con base en las razones o motivos de inconformidad siguientes:

### **Acto Impugnado**

*"El sujeto obligado NO proporciona la información pública solicitada."(Sic)*

Derivado de lo anterior, en términos de los artículos 13 y 181 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Instituto precisa que el acto impugnado en la presente resolución es la negativa de información del Sujeto Obligado.

### **Razones o motivos de inconformidad**

*"El sujeto obligado NO proporciona la información pública solicitada. Les recuerdo que deben respetar al INFOEM y a la Ley de Transparencia Estatal y Nacional. Lo que ustedes manejan son recursos públicos (recursos de todas las familias mexicanas) y sus acciones son públicas también; por lo tanto se requiere máxima publicidad, honestidad y transparencia. Pido la INTERVENCIÓN INMEDIATA DEL INFOEM para que estos empleados públicos (empleados del pueblo) sean honestos y cumplan a cabalidad la ley. Espero a la brevedad pronta respuesta. Gracias por respetar la ley. NOTA: "EL AYUNTAMIENTO LE TRANSFIERE DINERO PUBLICO MES CON MES AL DIF, ESE ES EL DATO QUE NECESITO SI ES*

*QUE NO LES HA QUEDADO CLARA LA SOLICITUD, ¿CUANTO LE HA TRASFERIDO EL AYUNTAMIENTO AL DIF MUNICIPAL MES CON MES DE ENERO 2016 A LA FECHA" GRACIAS jjj" (Sic)*

**CUARTO.** De conformidad con la fracción I del artículo 185 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el recurso de revisión número 01943/INFOEM/IP/RR/2016 fue turnado a la Comisionada Presidenta Josefina Román Vergara.

**QUINTO.** Con fecha siete de julio de dos mil dieciséis, este Instituto, con fundamento en el artículo 185, fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, admitió el recurso de revisión que nos ocupa, a fin de integrar el expediente respectivo y ponerlo a disposición de las partes para que en un plazo máximo de siete días hábiles manifestaran lo que a su derecho correspondiera, ofrecieran pruebas, el Sujeto Obligado rindiera su respectivo Informe Justificado y se formularan alegatos.

**SEXTO.** De las constancias del expediente electrónico del SAIMEX, se advierte que tanto el Sujeto Obligado como el particular no realizaron manifestaciones al respecto, ni se rindió el Informe Justificado, ofrecieron pruebas o presentaron alegatos.

**SÉPTIMO.** En fecha cuatro de agosto de dos mil dieciséis, se decretó el Cierre de Instrucción del presente medio de impugnación, a fin de que la Comisionada Ponente presentará el proyecto de resolución correspondiente.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Este Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, es competente para conocer y resolver de los recursos señalados, de conformidad con los artículos 6 apartado A, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5 párrafos décimo séptimo, décimo octavo y décimo noveno, fracciones IV y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2 fracción II, 13, 29, 36 fracciones I y II, 176, 178, 179, 181 párrafo tercero, 185 y 194 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; 10 fracciones I y VIII, 16 y 27 del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.

**SEGUNDO. Oportunidad y Procedibilidad.** Previo al estudio del fondo del asunto, se procede a analizar los requisitos de oportunidad y procedibilidad que debe reunir el recurso de revisión interpuesto, previstos en los artículos 178 y 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

El recurso de revisión fue interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles, previsto en el artículo 178 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, contados a partir de la fecha en que el Sujeto Obligado emitió la respuesta, toda vez que esta fue pronunciada el día trece de junio de dos mil dieciséis, mientras que el recurrente interpuso el recurso de revisión el uno de julio de dos mil dieciséis; esto es, al décimo cuarto día hábil siguiente, descontando del

cómputo del plazo los días dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de junio de dos mil dieciséis, por tratarse de sábados y domingos, respectivamente.

En ese sentido, al considerar la fecha en que se formuló la solicitud y la fecha en la que respondió a ésta el Sujeto Obligado; así como, en la que se interpuso el recurso de revisión, este se encuentra dentro de los márgenes temporales previstos en el citado precepto legal.

Asimismo, tras la revisión del escrito de interposición, se concluye la acreditación plena de todos y cada uno de los elementos formales exigidos por el artículo 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

**TERCERO. Estudio y resolución del asunto.** Como fue referido en un inicio, el entonces peticionario solicitó del Sujeto Obligado todos los recibos de nómina de la Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Zacualpan, preguntando cuánto es lo que percibe esta servidora pública quincenalmente.

En respuesta, el Sujeto Obligado mencionó de manera textual que *"En atención a su solicitud de información, se informa que el DIF Municipal es un organismo descentralizado el cual tiene patrimonio y personalidad jurídica propia el cual maneja sus propios estados de cuenta en referencia a su nomina, por lo cual no es posible atender su solicitud de información."* (Sic)

No obstante lo anterior, el ahora recurrente interpuso el presente medio de defensa manifestando, en líneas generales, la negativa a la información solicitada, en razón de que se requirió la información vía SAIMEX y ésta no fue entregada como tal.

Una vez analizadas las constancias que obran en el expediente electrónico y ante la respuesta expresada por el Sujeto Obligado relativa a la imposibilidad de atender la solicitud de información, este Instituto considera que las razones o motivos de inconformidad hechos valer por el recurrente resultan fundadas por las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

Primeramente, como fue señalado en un inicio, el particular solicitó del Sujeto Obligado todos los recibos de nómina de la Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Zacualpan, sin embargo el particular no señaló una temporalidad específica de la información; por lo que, el Pleno de este Instituto considera que al tratarse de todos los recibos de nómina, estos corresponderán al presente año, del cual se solicita la información, comprendiendo de esta manera las nóminas correspondientes a la primera y segunda quincena de los meses de enero, febrero, marzo y abril, así como la primera quincena del mes de mayo del año en curso, en atención a los periodos de pago y a la fecha de la solicitud de origen<sup>1</sup>.

Precisado lo anterior, es oportuno señalar que los artículos 86 y 89 de Ley Orgánica Municipal del Estado de México prevén, por una parte, que para el ejercicio de las atribuciones y responsabilidades ejecutivas, el ayuntamiento, se auxiliará de las dependencias y entidades de la administración pública que acuerde el Cabildo a propuesta del Presidente Municipal, las cuales estarán subordinadas a dicho servidor público, y por otro lado, que las dependencias y entidades tales como Organismos Públicos Descentralizados, empresas de participación mayoritaria y fideicomisos,

<sup>1</sup> Lo anterior, con fundamento en el artículo 181, cuarto párrafo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

ejercerán las funciones propias de su competencia y por tanto, serán responsables en términos de la normatividad expedida por el Ayuntamiento.

Así las cosas, y derivado de lo ya expuesto, se advierte que, efectivamente, la administración pública municipal comprende todos los órganos de gobierno que dependen directamente o indirectamente del poder ejecutivo municipal dentro de los cuales encontramos a sus dependencias administrativas, organismos descentralizados, fideicomisos y empresas de participación estatal.

En este sentido, el artículo 125, fracción X de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece:

*"Artículo 125.- Los municipios tendrán a su cargo la prestación, explotación, administración y conservación de los servicios públicos municipales, considerándose enunciativa y no limitativamente, los siguientes:*

...

*X. Asistencia social en el ámbito de su competencia, atención para el desarrollo integral de la mujer y grupos vulnerables, para lograr su incorporación plena y activa en todos los ámbitos."*

*(Énfasis añadido)*

Además, el artículo 39 de la Ley de Asistencia Social del Estado de México y Municipios establece que los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia son organismos públicos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tienen por objeto la promoción de las actividades y acciones relacionadas con la asistencia social y la prestación de servicios asistenciales, los cuales establecerán su

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

domicilio social en la Cabecera Municipal correspondiente; precepto legal que es del tenor siguiente:

*"Artículo 39.- Los SMDIF son organismos públicos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tienen por objeto la promoción de las actividades y acciones relacionadas con la asistencia social, la prestación de servicios asistenciales y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, los cuales establecerán su domicilio social en la cabecera municipal correspondiente."*

Así, si bien es cierto éstos son organismos públicos descentralizados que tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, no debe perderse de vista que se encuentran subordinados a los Ayuntamientos que les dan vida. Al respecto, debe puntualizarse que de conformidad con el Diccionario Jurídico Mexicano de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debemos entender por subordinación lo siguiente:

*"SUBORDINACION. I. Etimología y definición común. 1) Del latín subordinatioonis, acción de subordinar de sub: bajo, y ordino, avi, atum, are: ordenar, disponer. 2) Es la sumisión debida a quien ejerce el mando o autoridad correspondiente, en razón de parentesco natural o por relación social, jurídica, religiosa, etcétera 3) Sinónimos: obediencia jerárquica, dependencia y sumisión. 4) Es también la calidad de subordinado o subalterno, persona que se encuentra bajo las órdenes de otra. 5) En el ejército se dice del que tiene, en relación a otro, un grado inferior en la escala jerárquica."*

*Definición técnica. Subordinación es la sujeción al orden establecido y a quienes en su legítima representación se les debe obediencia. Es también la dependencia disciplinaria de una persona respecto a otra que tiene rango superior."*

*(Énfasis añadido)*

En consecuencia, los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia al encontrarse subordinados, en este caso en específico al Ayuntamiento de Zacualpan y toda vez que éste es un Sujeto Obligado de acuerdo con el artículo 23, fracción IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, resulta procedente que el Ayuntamiento, por medio del Titular de su Unidad de Información, remita al Sistema Municipal DIF de Zacualpan la solicitud de información formulada por el recurrente a efecto de pronunciarse al respecto.

En otro sentido, y respecto de la solicitud del recurrente, relativa a los recibos de nómina de la Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Zacualpan, lo que desea conocer el recurrente son las percepciones quincenales de dicho servidor público, por lo que si bien es cierto, en nuestra legislación no existe como tal una definición de "nómina", tanto en el "Glosario de Términos Usuales de Finanzas Públicas" del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, como en el "Glosario de Términos Administrativos", emitido por el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. y en el "Glosario de Términos para el Proceso de Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación en la Administración Pública", elaborado por el Grupo de Trabajo de Sistemas de Información Financiera, Contable y Presupuestal de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC) encontramos la siguiente definición de la palabra nómina:

**"NÓMINA** Listado general de los trabajadores de una institución, en el cual se asientan las percepciones brutas, deducciones y alcance neto de las mismas; la nómina es utilizada

*para efectuar los pagos periódicos (semanales, quincenales o mensuales) a los trabajadores por concepto de sueldos y salarios."*

Aunado a lo anterior, debe destacarse que dicho término es mencionado en diferentes ordenamientos legales, tal es el caso del artículo 804 de la Ley Federal de Trabajo, fracción II que establece:

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

...

*II. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios;*

...

*Los documentos señalados en la fracción I deberán conservarse mientras dure la relación laboral y hasta un año después; los señalados en las fracciones II, III y IV, durante el último año y un año después de que se extinga la relación laboral; y los mencionados en la fracción V, conforme lo señalen las Leyes que los rijan."*

*(Énfasis añadido)*

De lo establecido en el precepto legal anteriormente citado se puede llegar a la conclusión de que los recibos de pago o nómina o recibos de pago por honorarios, consisten en un registro conformado por el conjunto de trabajadores a los cuales se les va a remunerar por los servicios que éstos le prestan al patrón, en el cual se asientan las percepciones brutas, deducciones y el neto a recibir de dichos trabajadores.

Ahora bien, tratándose de servidores públicos de los Municipios la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en su artículo 220-K fracciones II y IV y último párrafo, establecen lo siguiente:

*"ARTÍCULO 220 K.- La institución o dependencia pública tiene la obligación de conservar y exhibir en el proceso los documentos que a continuación se precisan:*

(...)

*II. Recibos de pagos de salarios o las constancias documentales del pago de salario cuando sea por depósito o mediante información electrónica;*

(...)

*IV. Recibos o las constancias de depósito o del medio de información magnética o electrónica que sean utilizadas para el pago de salarios, prima vacacional, aguinaldo y demás prestaciones establecidas en la presente ley; y*

*Los documentos señalados en la fracción I de este artículo, deberán conservarse mientras dure la relación laboral y hasta un año después; los señalados por las fracciones II, III, IV durante el último año y un año después de que se extinga la relación laboral, y los mencionados en la fracción V, conforme lo señalen las leyes que los rijan.*

*Los documentos y constancias aquí señalados, la institución o dependencia podrá conservarlos por medio de los sistemas de digitalización o de información magnética o electrónica o cualquier medio descubierto por la ciencia y las constancias expedidas por el encargado del área de personal de éstas, harán prueba plena.*

*El incumplimiento por lo dispuesto por este artículo, establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, en relación con tales documentos, salvo prueba en contrario." (Sic)*

(Énfasis añadido).

De lo anterior, se advierte que toda institución pública o dependencia pública del Estado de México debe conservar los recibos o constancias de pago de salarios, prima vacacional, aguinaldo y demás prestaciones legales de acuerdo con la forma en que se haya realizado el pago; así como, los recibos de pago por honorarios; es decir, en efectivo, cheque, depósito, transferencia u otra, debiendo conservar dicha documentación durante el último año y un año después de que se extingue la relación laboral a través de los sistemas de digitalización o de información magnética o electrónica.

Ahora, si bien es cierto que la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios no hace referencia expresa al término "*nómina*" como lo hace la Ley Federal del Trabajo, si hace mención a los comprobantes que las instituciones públicas realizan para documentar el pago de salarios, prima vacacional, aguinaldo y demás prestaciones otorgadas a un servidor público, denominándolos "*recibos o comprobantes de pago*", los cuales constituyen un instrumento mediante el cual el sujeto obligado acredita las remuneraciones al personal y, que de acuerdo al uso implantado en la colectividad se denominan "*recibos de nómina*".

Una vez puntualizado lo anterior, se colige que las instituciones o dependencias públicas generan, poseen y administran la nómina de sus trabajadores, así como los

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

recibos de pago de honorarios correspondientes, la cual contiene la información relativa a las remuneraciones de los servidores públicos..

En el mismo sentido, el penúltimo párrafo del artículo 125 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala lo siguiente:

*“Artículo 125.-...*

*El Presupuesto deberá incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 147 de esta Constitución.”*

*(Énfasis añadido).*

Por su parte, el artículo 147 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México dispone en lo relativo a las remuneraciones de los servidores públicos estatales y municipales lo siguiente:

*“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*

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

*públicos, responsabilidad de la función y eficiencia en la recaudación de ingresos, de acuerdo con la información oficial correspondiente.”*

*(Énfasis añadido).*

Al respecto, el artículo 3, fracción XXXII del Código Financiero del Estado de México y Municipios establece lo siguiente:

*“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;”*

*(Énfasis añadido)*

De lo anterior se advierte, que todos los servidores públicos, ya sean federales, estatales o municipales, tienen el derecho de recibir remuneraciones irrenunciables por el desempeño de un empleo, cargo o comisión, en función de las responsabilidades asumidas, las cuales abarcan el sueldo, compensaciones, gratificaciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra percepción entregada con motivo del cargo desempeñado; remuneraciones que según el texto constitucional serán públicas.

Aunado a lo anterior, los Lineamientos para la Integración del Informe mensual 2016, emitidos por el Auditor Superior del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, y que se encuentran disponibles en su página electrónica contienen los formatos e información que debe ser proporcionada para la integración de los informes mensuales que se entregan a éste, siendo uno de ellos la información relativa a los denominados “recibos de nómina o comprobantes digitales por concepto de nómina” los cuales tiene como objetivo presentar la información del pago de las remuneraciones de cada uno de los servidores públicos de la entidad fiscalizable de que se trate, correspondiente a un periodo determinado; de tal manera que dicho formato constituye un soporte documental de que la información solicitada por el hoy recurrente obra en los archivos del Sujeto Obligado, como se advierte a continuación:

CONSECUTIVO	DISCO 4	3,4 Y 5	4,5 Y 11	4,5 Y 9	4,18 Y 19	20 Y 21
1	NÓMINA GENERAL DEL 01 AL 15 DEL MES	3,4 Y 5	4,5 Y 11	4,5 Y 9	4,18 Y 19	20 Y 21
2	NÓMINA GENERAL DEL 16 AL 30/31 DEL MES	3,4 Y 5	4,5 Y 11	4,5 Y 9	4,18 Y 19	20 Y 21
3	REPORTE DE REMUNERACIONES MENSUALES AL PERSONAL DE MANDOS MEDIOS Y SUPERIORES	1,2,3	10,11 Y 12	7,8 Y 9	4,18 Y 19	20 Y 21
4	REPORTE DE ALTAS Y BAJAS DEL PERSONAL	3,4 Y 5	4,5 Y 11	4,5 Y 9	4,18 Y 19	20 Y 21
5	COMPROBANTES FISCALES DIGITALES POR INTERNET POR CONCEPTO DE HONORARIOS	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
7	COMPROBANTES FISCALES DIGITALES POR INTERNET POR CONCEPTO DE NÓMINA DEL 01 AL 15 DEL MES	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
8	COMPROBANTES FISCALES DIGITALES POR INTERNET POR CONCEPTO NÓMINA DEL 16 AL 30/31 DEL MES	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

De lo anteriormente expuesto este Instituto advierte que es en la nómina o en los recibos de nómina en donde se registran las remuneraciones otorgadas de acuerdo con los artículos 127, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, fracción XXXII del Código Financiero del Estado de México y Municipios, las cuales constituyen toda percepción o pagos por concepto de sueldo,

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

compensaciones, gratificaciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie, premios, recompensas, bonos, estímulos, dietas, aguinaldos, comisiones y cualquier otra prestación que se entregue a los servidores públicos por su trabajo.

Atento a lo anterior, resulta claro que existe la obligación del Ayuntamiento de Zacualpan de entregar los informes mensuales al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, y por ende del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, en los cuales se incluye la información relativa al pago de las remuneraciones de cada uno de los servidores públicos correspondiente a un periodo determinado; en consecuencia, la información solicitada por el hoy recurrente debe obrar en los archivos del Sujeto Obligado.

En este sentido, de acuerdo a la naturaleza de la información solicitada se concluye que es de interés general y de alcance público, puesto que la ciudadanía tiene el derecho de saber cuál es el gasto ejercido para el pago de remuneraciones por servicios personales al realizar las funciones públicas, esto es, su acceso permite transparentar la aplicación de los recursos públicos que son otorgados para el cumplimiento de sus funciones ello conforme a lo dispuesto por los artículos 23 último párrafo y 24 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que establecen como deber de los sujetos obligados el hacer pública toda la información respecto a los montos y nombres de las personas a quienes se entreguen recursos públicos y con ello transparentar la forma, términos, causas y finalidad en la disposición de esos recursos:

*"Artículo 23. Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder:*

*Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.*

*Artículo 24. Para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, los sujetos obligados deberán cumplir con las siguientes obligaciones, según corresponda, de acuerdo a su naturaleza:*

...

*XVIII. Hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos; ...”*

*(Énfasis añadido)*

Sirve de sustento por analogía, para justificar la publicidad sobre los datos relativos a los montos por concepto de pago de las remuneraciones, los criterios 01/2003 y 02/2003 emitidos por el Comité de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación se citan:

**“Criterio 01/2003.**

**“INGRESOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CONSTITUYEN  
INFORMACIÓN PÚBLICA AÚN Y CUANDO SU DIFUSIÓN PUEDE AFECTAR**

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

**LA VIDA O LA SEGURIDAD DE AQUELLOS.** Si bien el artículo 13, fracción IV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental establece que debe clasificarse como información confidencial la que conste en expedientes administrativos cuya difusión pueda poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, debe reconocerse que aun y cuando en ese supuesto podría encuadrar la relativa a las percepciones ordinarias y extraordinaria de los servidores públicos, ello no obsta para reconocer que el legislador estableció en el artículo 7 de ese mismo ordenamiento que la referida información, como una obligación de trasparencia, deben publicarse en medios remotos o locales de comunicación electrónica, lo que se sustenta en el hecho de que el monto de todos los ingresos que recibe un servidor público por desarrollar las labores que les son encomendadas con motivo del desempeño del cargo respecto. Constituyen información pública, en tanto que se trata de erogaciones que realiza un órgano del Estado en base con los recursos que encuentran su origen en mayor medida en las contribuciones aportados por los gobernados

Clasificación de información 2/2003-A, derivada de la solicitud presentada por Laura Carrillo Anaya.- 24 de septiembre de 2003, Unanimidad de votos..."

"Criterio 02/2003.

**INGRESOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SON INFORMACIÓN PÚBLICA AÚN Y CUANDO CONSTITUYEN DATOS PERSONALES QUE SE REFIEREN AL PATRIMONIO DE AQUÉLLOS.** De la interpretación sistemática de lo previsto en los artículos 3<sup>a</sup>, fracción II; 7<sup>a</sup>, 9<sup>a</sup> y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se advierte que no constituye información confidencial la relativa a los ingresos que reciben los servidores públicos, ya que aun y cuando se trata de datos personales relativos a su patrimonio, para

*su difusión no se requiere consentimiento de aquellos, lo que deriva del hecho de que en términos de los previsto en el citado ordenamiento deben ponerse a disposición del público a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica, tanto el directorio de servidores públicos como las remuneraciones mensuales por puesto incluso el sistema de compensación..."*

*Clasificación de información 2/2003-A, derivada de la solicitud presentada por Laura Carrillo Anaya.- 24 de septiembre de 2003, Unanimidad de votos."*

*(Énfasis añadido)*

En este sentido, el Sujeto Obligado se encuentra posibilitado a entregar la información de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 3 fracción XI, 4, 12 y 24 último párrafo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, los cuales son del tenor literal siguiente:

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

*...*  
**XI. Documento:** Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades, funciones y competencias de los sujetos obligados, sus servidores públicos e integrantes, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;

*...*

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

*Artículo 4. El derecho humano de acceso a la información pública es la prerrogativa de las personas para buscar, difundir, investigar, recabar, recibir y solicitar información pública, sin necesidad de acreditar personalidad ni interés jurídico.*

*Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada, administrada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible de manera permanente a cualquier persona, en los términos y condiciones que se establezcan en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en la Ley General, la presente Ley y demás disposiciones.*

*Artículo 12. Quienes generen, recopilen, administren, manejen, procesen, archiven o conserven información pública serán responsables de la misma en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.*

*Los sujetos obligados sólo proporcionarán la información pública que se les requiera y que obre en sus archivos y en el estado en que ésta se encuentre. La obligación de proporcionar información no comprende el procesamiento de la misma, ni el presentarla conforme al interés del solicitante; no estarán obligados a generarla, resumirla, efectuar cálculos o practicar investigaciones.*

*Artículo 24. Para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, los sujetos obligados deberán cumplir con las siguientes obligaciones, según corresponda, de acuerdo a su naturaleza:*

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

*Los sujetos obligados solo proporcionarán la información pública que generen, administren o posean en el ejercicio de sus atribuciones.*

*(Énfasis añadido)*

En esa virtud, es dable ordenar al Sujeto Obligado haga entrega de los recibos de nómina de la Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Zacualpan correspondiente a la primera y segunda quincena de los meses de enero, febrero, marzo y abril, así como la primera quincena del mes de mayo del año en curso, de ser el caso, en versión pública en términos del Considerando CUARTO siguiente.

**CUARTO.** Versión pública. El derecho de acceso a la información pública tiene como limitante el respeto a la intimidad y a la vida privada de las personas, por lo que la entrega de la información, en caso de contener datos personales, deberá ser en versión pública en la que se suprima aquella información relacionada con la vida privada de los particulares y de los servidores públicos, de acuerdo con dispuesto en los artículos 3, fracciones IX, XX, XXI y XLV; 4, 91, 143, 51 y 137 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios

Por ello, los Sujetos Obligados deben observar que los datos personales en su posesión estén protegidos, adoptando las medidas de seguridad administrativa, física y técnica necesarias para garantizar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de los mismos, considerando además, que conforme al principio de finalidad todo tratamiento de datos personales que efectúen los Sujetos Obligados deberá estar justificado en la Ley, tal como lo dispone el artículo 58 de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México.

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

De este modo, en armonía entre los principios constitucionales de máxima publicidad y de protección de datos personales, la Ley permite la elaboración de versiones públicas en las que se suprima aquella información relacionada con la vida privada de los particulares y de los servidores públicos.

En el caso específico, la información solicitada que puede contenerse en la nómina y la plantilla de personal, si bien contienen información de los servidores públicos adscritos al Sujeto Obligado que son de acceso público, tal como quedo acotado en el cuerpo de la presente Resolución, también contienen los datos personales de éstos, que de hacerse públicos afectarían su intimidad y vida privada.

En este supuesto, es criterio reiterado de este Instituto que además de los datos especificados en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, existen otros que se consideran confidenciales y por tanto deben testarse al momento de la elaboración de versiones públicas, tal es el caso del **Registro Federal de Contribuyentes (RFC)**, la **Clave Única de Registro de Población (CURP)**, la **Clave de cualquier tipo de seguridad social (ISSEMYM, u otros)**, así como, los **préstamos o descuentos** que se le hagan a la persona y que no tengan relación con los **impuestos o la cuota por seguridad social**.

En cuanto al **RFC** constituye un dato personal, ya que para su obtención es necesario acreditar ante la autoridad fiscal previamente la identidad de la persona, su fecha de nacimiento, entre otros aspectos.

Ahora bien, las personas físicas tramitan su inscripción en el registro con el propósito de realizar —mediante esa clave de identificación— operaciones o actividades de

naturaleza fiscal, la cual, les permite hacerse identificables respecto de una situación fiscal determinada.

Lo anterior es compartido por el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Protección de Datos (IFAI) a través del Criterio 09/2009, el cual es del tenor literal siguiente:

*"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 irrepetible, 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..." (Sic)*

(Énfasis añadido)

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Así, el RFC se vincula al nombre de su titular y permite identificar la edad de la persona, su fecha de nacimiento, así como su homoclave, la cual es única e irrepetible y determina la identificación de dicha persona para efectos fiscales, por lo que constituye un dato personal que concierne a una persona física identificada e identificable en términos de los artículos 3, fracción IX de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y 4 fracción VII de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México.

En cuanto al CURP, en virtud de que éste 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; información que permite distinguirlo del resto de los habitantes, se considera que es de carácter confidencial.

Argumento que es compartido por el entonces **Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)**, conforme al criterio número 0003-10, el cual refiere:

*"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...” (Sic)*

Por lo que respecta a la clave de seguridad social, en virtud de que su divulgación no aporta a la transparencia o a la rendición de cuentas y sí provoca una transgresión a la vida privada e intimidad de la persona, esta información también resulta ser de carácter confidencial.

Respecto de los préstamos o descuentos de carácter personal, en virtud de no tener relación con la prestación del servicio y al no involucrar instituciones públicas, se consideran datos confidenciales.

Para entender los límites y alcances de esta restricción, es oportuno recurrir al artículo 84 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios:

*“ARTÍCULO 84. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al sueldo de los servidores públicos por concepto de:*

*I. Gravámenes fiscales relacionados con el sueldo;*

*II. Deudas contraídas con las instituciones públicas o dependencias por concepto de anticipos de sueldo, pagos hechos con exceso, errores o pérdidas debidamente comprobados;*

*III. Cuotas sindicales;*

*IV. Cuotas de aportación a fondos para la constitución de cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que el servidor público hubiese manifestado previamente, de manera expresa, su conformidad;*

*V. Descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, con motivo de cuotas y obligaciones contraídas con éste por los servidores públicos;*

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

*VI. Obligaciones a cargo del servidor público con las que haya consentido, derivadas de la adquisición o del uso de habitaciones consideradas como de interés social;*

*VII. Faltas de puntualidad o de asistencia injustificadas;*

*VIII. Pensiones alimenticias ordenadas por la autoridad judicial; o*

*IX. Cualquier otro convenido con instituciones de servicios y aceptado por el servidor público.*

*El monto total de las retenciones, descuentos o deducciones no podrá exceder del 30% de la remuneración total, excepto en los casos a que se refieren las fracciones IV, V y VI de este artículo, en que podrán ser de hasta el 50%, salvo en los casos en que se demuestre que el crédito se concedió con base en los ingresos familiares para hacer posible el derecho constitucional a una vivienda digna, o se refieran a lo establecido en la fracción VIII de este artículo, en que se ajustará a lo determinado por la autoridad judicial." (Sic)*

(Énfasis añadido)

Como se puede observar, la Ley del Trabajo de mérito establece claramente cuáles son esos descuentos o gravámenes que directamente se relacionan con las obligaciones adquiridas como servidores públicos y aquéllos que únicamente inciden en su vida privada. De este modo, descuentos por pensiones alimenticias o créditos adquiridos con instituciones privadas que no se relacionen con el gasto público, son información que debe clasificarse como confidencial.

Por ello, la entrega de documentos en su versión pública debe acompañarse necesariamente del Acuerdo del Comité de Transparencia que la sustente, en el que se expongan los fundamentos y razonamientos que llevaron al Sujeto Obligado a testar, suprimir o eliminar datos de dicho soporte documental, ya que no hacerlo implica que

lo entregado no es legal ni formalmente una versión pública, sino más bien una documentación ilegible, incompleta o tachada; pues no señalar las razones por las 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 no aparecen en la documentación respectiva, es decir, si no se exponen de manera puntual las razones de ello se estaría violentando desde un inicio el derecho de acceso a la información del solicitante.

Entonces, el Sujeto Obligado debe seguir el procedimiento legal establecido para su clasificación, es decir, es necesario que el Comité de Transparencia emita un Acuerdo de Clasificación que cumpla con las formalidades previstas en los artículos 137, 143 y 149 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Por lo tanto, en términos del artículo 179, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, y ante la negativa de la información solicitada, lo procedente será modificar la respuesta del Sujeto Obligado a fin de que haga entrega de la información completa y con apego a los principios del derecho de acceso a la información.

En ese tenor y de acuerdo a la interpretación en el orden administrativo que le da la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, a este Instituto en términos de su artículo 36, fracción I, este Pleno a efecto de salvaguardar el derecho de información pública consignado a favor del recurrente, se resuelve:

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

**PRIMERO.** Resultan fundadas las razones o motivos de inconformidad hechos valer por el Recurrente, por lo que, se **REVOCA** la respuesta del Sujeto Obligado.

**SEGUNDO.** Se **ORDENA** al Sujeto Obligado, atienda la solicitud de información 00059/ZACUALPA/IP/2016, mediante la entrega vía SAIMEX y en versión pública, en términos de los Considerandos **TERCERO** y **CUARTO** de esta resolución, lo siguiente:

- Los recibos de nómina de la Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Zacualpan, donde se aprecien sus percepciones correspondientes a la primera y segunda quincena de los meses de enero, febrero, marzo y abril, así como la primera quincena del mes de mayo del año dos mil dieciséis.

Para la entrega en versión pública, deberá emitir el Acuerdo del Comité de Transparencia en términos de los artículos 49, fracción VIII y 132 fracciones II y III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en el que funde y motive las razones sobre los datos que se supriman o eliminan dentro del soporte documental respectivo objeto de las versiones públicas que se formulen y se ponga a disposición de la recurrente.

**TERCERO.** **NOTIFÍQUESE** al Titular de la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado, para que en los términos previstos en los artículos 186, último párrafo y 189 párrafo segundo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, dé cumplimiento a lo ordenado dentro del

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

plazo de diez días hábiles, e informe a este Instituto en un plazo de tres días hábiles siguientes sobre el cumplimiento dado a la presente resolución tal y como lo disponen los artículos 198 y 199 de la citada ley.

**CUARTO. NOTIFÍQUESE** al recurrente la presente resolución; así como, que podrá impugnarla vía Juicio de Amparo en los términos de las leyes aplicables, de conformidad con lo establecido en el artículo 196 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

ASÍ LO RESUELVE, POR UNANIMIDAD DE VOTOS, EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONFORMADO POR LOS COMISIONADOS JOSEFINA ROMÁN VERGARA, EVA ABAID YAPUR, JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ, JAVIER MARTÍNEZ CRUZ Y ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ, EN LA VIGÉSIMO OCTAVA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL DÍA NUEVE DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS, ANTE LA SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO, CATALINA CAMARILLO ROSAS.



**Josefina Román Vergara**

Comisionada Presidenta

(Rúbrica)

Recurso de Revisión: 01943/INFOEM/IP/RR/2016  
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan  
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Eva Abaid Yapur

Comisionada  
(Rúbrica)

José Guadalupe Luna Hernández

Comisionado  
(Rúbrica)

Javier Martínez Cruz

Comisionado  
(Rúbrica)

Zulema Martínez Sánchez

Comisionada  
(Rúbrica)

Catalina Camarillo Rosas

Secretaria Técnica del Pleno

(Rúbrica)



PLENO

Esta hoja corresponde a la resolución de fecha nueve de agosto de dos mil dieciséis, emitida en el recurso de revisión  
01943/INFOEM/IP/RR/2016.