

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 Toluca de Lerdo, México y en funciones en su sede auxiliar en Metepec, Estado de México, de doce de abril de dos mil dieciséis.

VISTO el expediente electrónico formado con motivo del recurso de revisión 00876/INFOEM/IP/RR/2016 interpuesto por el C. [REDACTED] en supuesta representación de [REDACTED] en contra de la respuesta del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, se procede a dictar la presente Resolución; y,

RESULTANDO

PRIMERO. Con fecha veinticinco de enero de dos mil dieciséis, el C. [REDACTED] en supuesta representación de [REDACTED] presentó, a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX), ante el Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, Sujeto Obligado, solicitud de acceso a la información pública, registrada bajo el número de expediente 00067/VACHASO/IP/2016, mediante la cual solicitó le fuese entregado, vía SAIMEX, lo siguiente:

"Con fundamento jurídico en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México que tutelan el derecho de acceso a la información pública así como del artículo 7, Fracción IV, Capítulo II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, tenemos a bien solicitar: a). Planilla laboral al 15 de enero de 2016 por nombre, categoría y/o puesto y área de adscripción. Agradecemos su pronta respuesta.". (Sic)

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

SEGUNDO. De las constancias que obran en el expediente electrónico del SAIMEX, se advierte que el dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, el Sujeto Obligado notificó que la solicitud de acceso a la información, se había prorrogado por siete días hábiles.

TERCERO. Posteriormente, el día uno de marzo de dos mil dieciséis, el Sujeto Obligado dio respuesta a la solicitud de acceso a la información, en los términos siguientes:

"Por este medio reciba un cordial salud, y al mismo tiempo en atencion a la solicitud que nos ocupa, me permito remitir la informacion requerida por Usted, por lo que en este acto se da cumplimiento a la misma, para los efectos legales conducentes." (Sic)

Asimismo, adjuntó a su respuesta el oficio número VCHS/DA/OFICIO/2016/0936, de fecha veinticinco de febrero de dos mil dieciséis, por medio del cual el Director de Administración del Sujeto Obligado informa al particular sobre la remisión de la información solicitada; asimismo, adjunto un documento de lo que aparentemente se trata de la versión pública de la nómina de la segunda quincena del mes de diciembre de dos mil quince del Sujeto Obligado. Documentos que no se plasman, máxime que ya son del conocimiento del particular y en obvio de representaciones innecesarias.

CUARTO. Ulteriormente, el día cuatro de marzo de dos mil dieciséis, el ahora recurrente interpuso el recurso de revisión, al que se le asignó el número de expedientes que se indicó al inicio del presente, en contra del acto y con base en las razones o motivos de inconformidad que más adelante se señalan.

Es importante precisar que en el expediente electrónico, esta Autoridad advierte que el hoy recurrente precisa, como acto impugnado: *"Respuesta desfavorable. Se entregó información que no corresponde a la solicitada." (Sic)*

Derivado de lo anterior, en términos del artículo 74 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 respuesta del Sujeto Obligado.

Ahora bien, el ahora recurrente expresa las razones o motivos de inconformidad siguientes:

"Noé Tello Cruz, Director de Administración dio respuesta a esta solicitud bajo la clave VCHS/DA/OFICIO/2016/0936 donde asevera que remite la información solicitada, sin embargo, el archivo PDF que envía es del periodo del 16 al 31 de diciembre de 2015, cuando la solicitud fue a). Planilla laboral al 15 de enero de 2016 por nombre, categoría y/o puesto y área de adscripción. Asimismo, no pasa desapercibido el hecho de que se testaron datos como ÁREA, PUESTO, CARGO, GRATIFICACIÓN, AUSENCIAS, REINTEGROS DE FALTAS, COMPENSACIÓN POR SERVICIOS ESPECIALES, GRATIFICACIONES ESPECIALES, es lógico y entendemos que se protejan los datos personales como el RFC, la CURP, la clave del ISSEMYM, PENSIÓN ALIMENTICIA, ETC, no así toda la información. Por lo tanto, se interpone el presente Recurso de Revisión con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios." (Sic)

QUINTO. El Sujeto Obligado no rindió Informe de Justificación para manifestar lo que a derecho le asistiera y conviniera.

SEXTO. De conformidad con el artículo 75 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el recurso de revisión número 00876/INFOEM/IP/RR/2016 fue turnado a la Comisionada Ponente, a efecto de presentar al Pleno el proyecto de resolución correspondiente.

Recurso de Revisión: 00876/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Valle de
Comisionada Ponente: Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

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 presentes recursos, de conformidad con los artículos: 6, apartado A, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, párrafos décimo quinto, décimo sexto y décimo séptimo, fracción IV y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1 fracción V, 56, 60, fracciones I y VII, 71, fracción IV, 72, 73, 74, 75 y 75 Bis 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 deben reunir los recursos de revisión interpuestos, previstos en los artículos 72 y 73 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 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, contados a partir del día siguiente de la fecha en que el Sujeto Obligado emitió la respuesta.

Lo anterior es así, puesto que el Sujeto Obligado emitió respuesta el día uno de marzo de dos mil dieciséis, mientras que el recurrente interpuso el recurso de revisión el día cuatro

de marzo de dos mil dieciséis, esto es al segundo hábil siguiente, descontando del cómputo del plazo el día dos de marzo de dos mil dieciséis, por ser considerado como inhábil, de conformidad con el Calendario en Materia de Transparencia aprobado por el Pleno de este Instituto, el diecisiete de diciembre de dos mil quince.

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, la fecha en que se interpuso el recurso de revisión, éste se encuentra dentro de los márgenes temporales previstos en el citado precepto legal.

TERCERO. Cuestiones de previo y especial pronunciamiento. Como puede apreciarse en el presente medio de impugnación, el C. [REDACTED] solicitó información del Sujeto Obligado en supuesta representación de la persona jurídico colectiva [REDACTED] sin que exhiba documento legal que acredite tal representación.

Ante tal situación, es de suma importancia que este Instituto como autoridad aplicativa del derecho, en el ejercicio de sus funciones materialmente jurisdiccionales, y siguiendo las directrices constitucionales del principio de máxima publicidad de la información se pronuncie respecto de la calidad con la que se ostenta el C. [REDACTED] a fin de determinar el alcance frente a terceros de la presente resolución.

Nuestra Carta Magna dispone que para el ejercicio del derecho de acceso a la información los Estados deben observar diversos principios y bases, entre los cuales se establece que

Recurso de Revisión: 00876/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Valle de
Comisionada Ponente: Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización tendrá acceso gratuito a la información pública. Tal y como se aprecia en el Artículo 6, apartado A, numeral III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

Artículo 6

...

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos...

(Énfasis añadido.)

En ese orden de ideas, el artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México establece, de igual manera, que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en el Estado de México se rige por principios y bases, entre los cuales se encuentran que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública.

En virtud de lo anterior, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en su artículo 4, establece que toda persona tiene el derecho de acceso a la información pública, sin necesidad de acreditar su personalidad ni interés jurídico.

Bajo ese contexto, este Órgano Garante advierte que toda persona tiene el derecho de acceso a la información pública sin necesidad de acreditar interés alguno, justificar su utilización o bien su personalidad.

Sin embargo, del análisis armónico entre dichos cuerpos normativos se observa que el artículo 4 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios al establecer que en el ejercicio del derecho de acceso a la información no se requiere acreditar la personalidad jurídica; debe entenderse que éste se refiere únicamente cuando el actuante realiza peticiones en su propio derecho, puesto que, como se verá más adelante, las actuaciones en nombre y representación de otras personas pueden afectar la esfera jurídica de terceros, lo cual no puede permearse debido a que el ejercicio de un derecho no debe afectar otros derechos.

Lo anterior es así, debido a que los principios y bases constitucionales establecen que en el ejercicio del derecho de acceso a la información el interés jurídico es irrelevante para ejercer el derecho materia de análisis y la Ley Sustantiva contempla un supuesto mayor. Por tal motivo es necesario armonizar la interpretación del artículo 4 de la Ley Sustantiva con la Carta Magna y la Constitución Local a fin de determinar su alcance legal.

Por tales consideraciones, se hace necesario que este Instituto como Órgano Garante del derecho de acceso a la información emita pronunciamiento de interpretación al respecto; mediante el cual se satisfaga el principio de máxima publicidad constitucional y además se proteja la esfera jurídica de un posible tercero perjudicado.

Recurso de Revisión: 00876/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Valle de
Comisionada Ponente: Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

Primeramente, es importante definirse lo que debe entenderse por interés jurídico, dado que éste diverge de la personalidad, por lo que el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, señala al interés jurídico de la siguiente manera: *"locución tiene dos acepciones, que son: a) en términos generales, la pretensión que se encuentra reconocida por las normas de derecho, y b) en materia procesal, la pretensión que intenta tutelar un derecho subjetivo mediante el ejercicio de la acción jurisdiccional."*¹

Asimismo, el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando el acto reclamado no afecte el interés jurídico del quejoso, interés que ha sido identificado como un derecho público subjetivo el cual consiste en la facultad de un sujeto para exigir de otro una acción u omisión concreta, protegida directamente por el derecho objetivo.

En ese tenor para la configuración de dicho interés se requiere: a) la existencia de un derecho establecido en una norma jurídica, b) la titularidad de ese derecho por parte de una persona, c) la facultad de exigencia para el respeto de ese derecho, y d) la obligación correlativa a esa facultad de exigencia.

En otras palabras, el interés jurídico en el amparo se consideraba como la facultad de un particular para exigir del Estado una determinada conducta que se traduce en un hacer,

¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Editorial Porrúa. México, 2009.

un dar, o un no hacer; protegida por el derecho objetivo en forma directa; sin embargo, para que la conducta positiva o negativa sea exigible por un gobernado al Estado, es necesario que el derecho objetivo haya sido instituido con la intención de dar satisfacción a intereses particulares, esto es, que quien pretenda el cumplimiento de la obligación tenga personalmente interés de exigirla, siendo además necesario que tal sujeto sea el titular de esos intereses particulares. Sirve de apoyo la tesis jurisprudencial número VI. 3º. J/26, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta bajo el número de registro 220,965, que a continuación se transcribe:

"INTERES JURIDICO EN EL AMPARO. SU CONCEPTO. De acuerdo con el artículo 40. de la Ley de Amparo, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quien resiente un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Por lo tanto, la noción de perjuicio, para que proceda la acción de amparo presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado, que cuando se transgrede por la actuación de una autoridad, faculte a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando el cese de esa violación. Ese derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico, que la Ley de Amparo toma en cuenta, para la procedencia del juicio de garantías..."

(Énfasis añadido)

Ahora bien, a fin de esclarecer la diferencia entre el interés jurídico y la representación legal, el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, señala que la representación se entiende de la siguiente manera: *"Es el acto de representar o la situación de ser representado. Sustituir a otro*

Recurso de Revisión:

Sujeto Obligado:

Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016

Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad

Josefina Román Vergara

o hacer sus veces. La representación, en sentido general, es un fenómeno jurídico que implica la actuación a nombre de otro, en el campo del derecho.”²

La representación supone pues, que una persona ponga su propia actividad, su “querer”, al servicio de intereses ajenos, realizando un acto jurídico a nombre de la persona a quien pertenecen.

La naturaleza de la representación reside en el ejercicio por el representante, de los derechos del representado. En suma, la representación es meramente declarativa de la voluntad del representado, y sus efectos se producen frente a terceros en relación con los cuales actúa el representante, y declaran la voluntad del representado.

De lo anterior, se advierte, primeramente, que el interés jurídico implica el derecho público subjetivo consistente en la facultad de un sujeto para exigir de la autoridad una acción u omisión concreta, protegida directamente por el derecho objetivo; en tanto que la representación implica la actuación a nombre del titular de un derecho.

Bajo esos supuestos, es importante vislumbrar que la representación funge como el ejercicio permitido de la personalidad de un sujeto, ya sea persona física, o bien, jurídico colectiva; ante tal directriz, debe entenderse que la personalidad se encuentra ligada inseparablemente con la noción de persona, puesto que la personalidad es la aptitud de

² Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Editorial Porrúa. México, 2009.

poder ser sujeto de derechos y deberes; es la posibilidad de actuar en el mundo jurídico.

La personalidad es la proyección de la persona en el ámbito jurídico.³

Así, el jurista Eduardo de la Parra Trujillo considera que la personalidad se encuentra protegida a través del ejercicio del derecho a la personalidad, el cual tutela la dignidad humana.

Al respecto, el Doctor Trinidad García define a dicho derecho como *"derecho subjetivo que comprende las facultades que el propio Derecho reconoce al miembro de una sociedad y que deben ser respetados en su ejercicio por otros. De lo que se infiere que se trata de derechos que consisten en una permisión que la norma jurídica otorga a su titular"*.

De lo antes expuesto, se advierte que la personalidad (entendida como la aptitud de poder ser sujeto de derechos y deberes) atiende de manera inseparable a su titular, por lo que en caso de que otra persona actúe en su nombre y representación puede afectar su esfera jurídica; tan es así que dicho titular puede exigir a quien interfiera en su permisión que deje de hacerlo o, en caso contrario, puede acudir a los tribunales competentes para solicitar la reparación del daño moral que pudiese ser ocasionado.

Así las cosas, en materia de transparencia y de acuerdo con lo expuesto en el presente Considerando, para el ejercicio del derecho de acceso a la información no se requiere la acreditación del interés jurídico, empero no abarca el ejercer derechos de otra persona, o bien, en su nombre y representación; pues se está ante una situación de hecho distinta que

³ Galindo Garfias, Ignacio. Derecho Civil. Décima cuarta edición. Porrúa. México, 1995. Pp. 303 y 307

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

implica el consentimiento expreso de dicha persona, ya sea física o jurídico colectiva, de que alguien más ejercite sus derechos.

En esa tesitura, es toral que no se confundan ni equiparen los derechos de la personalidad con otras figuras similares, como lo son las entonces garantías individuales, hoy derechos humanos; pues aunque dichas figuras coinciden en que tienen como finalidad la protección de la dignidad humana para el pleno desarrollo de la personalidad de las personas, en realidad son figuras afines, complementarias y coadyuvantes, pero no son lo mismo.⁴

Es decir, tratándose de la representación legal de una persona titular del derecho público subjetivo, en comento, se requiere de la acreditación de dicha calidad por parte del que dice tenerla, ya que implica una intromisión en su esfera jurídica, por tal motivo debe acreditarse que se actúa en nombre del titular del derecho, en este caso en específico, el de acceso a la información; sin que esto constituya un obstáculo o impedimento para el ejercicio de dicho derecho constitucional.

Por tal motivo, este Órgano Garante del derecho constitucional de acceso a la información pública estima que, si bien es cierto, tanto el Sujeto Obligado como esta autoridad tienen el deber de garantizar el acceso a la información a toda persona sin necesidad de acreditar interés alguno, también lo es, que se tiene el deber de interpretar la totalidad de normas jurídicas aplicables al caso; en ese tenor, y haciendo una ponderación de derechos se llega

⁴ De la Parra, Trujillo, Eduardo. Los Derechos de la Personalidad: Teoría General y su distinción con los Derechos Humanos y las Garantías Individuales.

a la convicción que el proporcionar la información solicitada a quien dice ser representante de otra persona, ya sea física o jurídico colectiva, sin que se acredite tal carácter, atenta en contra del derecho a la personalidad de ésta, puesto que pudiese materializarse una afectación real y concreta a su esfera jurídica.

Así pues, aun cuando la Ley Sustantiva establece que no se requiere acreditar personalidad ni interés alguno para solicitar información, debe tomarse en cuenta que cuando el solicitante se ostenta como representante legal de otro debe acreditar tal carácter, por afectar la esfera jurídica de este tercero, persona física o jurídico colectiva.

Sin embargo, este Órgano Garante del Derecho de acceso a la información pública debe velar por el correcto ejercicio de dicho derecho privilegiando en todo momento el principio constitucional de máxima publicidad de manera tal que no se vean afectados otros derechos como lo son aquellos inherentes a la personalidad.

En ese tenor, este Instituto en aras de privilegiar el principio de máxima publicidad debe resolver el presente medio de impugnación únicamente por cuanto hace a la calidad de persona física del C. [REDACTED] por no acreditar fehacientemente su calidad de representante legal de la persona jurídico colectiva [REDACTED]
[REDACTED] mediante documento legal alguno.

CUARTO. Procedibilidad. Sin que sea óbice a lo expuesto en el Considerando anterior, una vez descartada la supuesta representación con la que se ostentó el particular, se considera importante abordar el análisis de los requisitos de procedibilidad del recurso

Recurso de Revisión: 00876/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Valle de
Comisionada Ponente: Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

de revisión, así los artículos 73 y 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México establecen lo siguiente:

"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."

"Artículo 74.- El Instituto subsanará las deficiencias de los recursos en su admisión y al momento de su resolución; asimismo, establecerá las condiciones necesarias para que los particulares puedan establecer sus recursos de manera electrónica."

En principio, de una interpretación sistemática de los artículos transcritos se observa que a pesar de que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios establece los requisitos formales del recurso de revisión, éstos no constituyen requisitos de procedibilidad de manera estricta, en el entendido de que el Instituto debe subsanar las deficiencias de los recursos en su admisión y resolución, aunado a que, la Ley de la materia no establece supuestos en los que el recurso pueda ser desecharo, por lo que se estima que esta última determinación sólo es excepcional cuando la deficiencia de los recursos sea tan grave, que ésta sea materialmente imposible de subsanar.

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

Sobre el particular, de la revisión al expediente electrónico del SAIMEX se desprende que la parte solicitante en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública en el expediente que se revisa, y ahora recurrente, no proporciona su nombre completo para que sea identificado, ni se tiene la certeza sobre su identidad, lo que en estricto sentido provoca que no se colmen los requisitos establecidos en el artículo 73 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios del Estado de México.

No obstante lo anterior, el omitir señalar el nombre completo es un requisito subsanable por este Instituto, en el entendido de que no constituye un elemento indispensable para dictar resolución en el presente asunto.

Esto es así, ya que de conformidad con los artículos 6, Apartado A, fracciones III y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5 párrafos quince, dieciséis y diecisiete, fracciones I, III, IV y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se establece lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 6º.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

[...]

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución."

(Énfasis añadido).

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

"Artículo 5.- En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución, los Tratados Internacionales en materia de derechos fundamentales de los que el Estado Mexicano sea parte y las leyes del Estado establecen.

[...]

Para garantizar el ejercicio del derecho de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, los poderes públicos y los organismos autónomos, transparentarán sus acciones, en términos de las disposiciones aplicables, la información será oportuna, clara, veraz y de fácil acceso.

Este derecho se regirá por los principios y bases siguientes:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos estatales y municipales, así como del gobierno y de la administración pública municipal y sus organismos descentralizados, asimismo de cualquier persona física, jurídica colectiva o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de interés público y seguridad, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

...

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos;

...

V. 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 organismo autónomo garante en el ámbito de su competencia. Las resoluciones que correspondan a estos procedimientos se sistematizarán para favorecer su consulta...

(Énfasis añadido).

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

Por otra parte, del contenido del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se destaca lo siguiente:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."

(Énfasis añadido).

Por lo cual, de una interpretación sistemática, armónica y progresiva del derecho humano de acceso a la información pública se aprecia que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, deberá tener acceso a la información pública, es decir, dicho derecho fundamental exime a quien lo ejerce, de acreditar su legitimación en la causa o su interés en el asunto, lo que permite la posibilidad de que inclusive, la solicitud de acceso a la información pueda ser anónima o no contener un nombre que identifique al solicitante o que permita tener certeza sobre su identidad.

En ese entendido, se omite un análisis más profundo en torno a los conceptos de interés jurídico y legitimación, debido a que se estima que a ningún efecto práctico conduciría, puesto que la propia estructura del derecho fundamental bajo análisis no lo exige.

Robustece lo anterior, el Criterio 6/2014 del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, el cual se reproduce para una mayor referencia:

"Acceso a información gubernamental. No debe condicionarse a que el solicitante acredite su personalidad, demuestre interés alguno o justifique su utilización. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 60., apartado A, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1^o, 2^o, 4^o y 40 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la respuesta a una solicitud de acceso a información y entrega de la misma, no debe estar condicionada a que el particular acredite su personalidad, demuestre interés alguno o justifique su utilización, en virtud de que los sujetos obligados no deben requerir al solicitante mayores requisitos que los establecidos en la Ley. En este sentido, las dependencias y entidades, sólo deberán asegurarse de que, en su caso, se haya cubierto el pago de reproducción y envío de la información, mediante la exhibición del recibo correspondiente."

En ese orden de ideas, se estima que el requerimiento relativo al nombre como presupuesto de procedibilidad del recurso de revisión previsto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, podría limitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, debido a que el hecho de solicitar la identificación del recurrente a través de dicho dato personal, en ciertos extremos se equipara a una exigencia acerca de su interés o justificación de su utilización, lo que materialmente haría nugatorio un derecho fundamental.

Aunado a ello, para el estudio de la materia sobre la que se resuelve el recurso de revisión resulta intrascendente el nombre de la persona que lo hubiere promovido, en virtud de que tanto la Constitución Federal, como la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, reconocen la prerrogativa de los individuos para no acreditar dicho interés o justificar su utilización, por lo que este Órgano Garante en la materia se encuentra impedido para realizar dicho análisis, en la inteligencia de que al limitar un

Recurso de Revisión: 00876/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Valle de
Comisionada Ponente: Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

derecho humano fundamental, como lo es el derecho de acceso a la información pública, por una cuestión procedural, que además conforme a la Ley de la materia debe ser subsanada, atentaría en contra de su propia naturaleza.

En consecuencia, dado lo expuesto y fundado con anterioridad, se estima que el requisito relativo al nombre del recurrente no constituye un presupuesto indispensable de procedibilidad del recurso de revisión, en términos de los artículos 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 1 párrafos segundo y tercero, 6 apartado A, fracciones III y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5, párrafo decimoséptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, debido a que el acceso a la información pública es un derecho humano que no requiere legitimación en la causa, sino que únicamente basta con que se encuentre legitimado en el procedimiento de recurso de revisión, circunstancia que se acredita en las constancias electrónicas del expediente en revisión, de las que se desprende que la parte recurrente, es la misma que realizó la solicitud de acceso a la información pública que ahora se impugna.

Por ende, se estima subsanada la deficiencia relativa a la falta de nombre completo del recurrente, en cumplimiento a lo dispuesto el artículo 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, y por tanto, se posibilita proseguir en el dictado de la presente resolución.

QUINTO. Estudio y resolución del asunto. Del análisis al expediente electrónico del SAIMEX se advirtió que el particular requirió del Sujeto Obligado la Planilla laboral,

donde se incluya el nombre, categoría y/o puesto y área de adscripción de los servidores públicos, al quince de enero de dos mil dieciséis.

Al respecto, el Sujeto Obligado remitió lo que aparenta ser la versión pública de la nómina del Sujeto Obligado de la segunda quincena, del mes de diciembre de dos mil quince, sin adjuntar el Acuerdo de Clasificación respectivo.

Así se destaca que en documento remitido sólo pueden apreciarse los rubros de nombre y sueldo base; puesto que los demás rubros (*pza, número, área, puesto, cargo, R.F.C., CURP, ISSEMYM, Folio, percepc., deduc., TOTAL, 029 SUBSIDIO P/EL EMPLEO, 085 CUOTA DE SERV. SALUD, 086 CUOTA FDO SOLIDREPART, 087 CUOTA S.CI, GRATIFICACION, 93 DESC. ISR, 193 CREDIPRESTO, 017 PRIMA QUINQUENAL, 022 PRESTAMO MED. PLAZO, 008 PENSION ALIMENTICIA, 012 FONACOT, 034 AUSENCIAS, 054 REINTEGRO DE FALTAS, 021 COMP. POR SERV, etc.*) se encuentran testados.

Inconforme con dicha respuesta, el particular interpuso el medio de defensa de análisis en el cual argumentó que la información remitida no correspondía a la solicitada; que no correspondía al periodo peticionado y que no debieron testarse todos los datos.

Bajo ese contexto, este Instituto analizó la petición de origen, la respuesta otorgada por el Sujeto Obligado y las razones o motivos de inconformidad y arribó a las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

Primeramente, es de señalar que es clara la omisión de un Acuerdo de Clasificación que sustente la versión pública de la información remitida.

Bajo esa óptica, se destaca que la entrega de documentos, en su versión pública, debe acompañarse necesariamente del Acuerdo del Comité de información que la sustente, en

Recurso de Revisión:

Sujeto Obligado:

Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016

Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad

Josefina Román Vergara

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 violenta desde un inicio el derecho de acceso a la información del solicitante.

Por ello, es claro que la respuesta otorgada no se encuentra debidamente fundada ni motivada, en el entendido de que la fundamentación y la motivación tienen como propósito el que el solicitante conozca a detalle y de manera completa la esencia de aquellas circunstancias y condiciones que determinaron la respuesta del Sujeto Obligado, de manera que sea evidente y muy claro para él, cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Lo anterior ya que 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 realizado. Sirve de Sustento a lo anterior la Tesis jurisprudencial número I.4º.A. J/43, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el número de registro 175,082 que a la letra dice:

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio 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, 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."

(Énfasis añadido.)

Por tanto, del análisis de la respuesta del Sujeto Obligado se aprecia que no expresa los motivos o causas que tomó en cuenta para sustentar la remisión de la documentación en versión pública; por lo que, dicha determinación no atiende a los principios de fundamentación y motivación constitucionales⁵.

⁵ Tesis Jurisprudencial VI. 2º. J/43, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el número de registro 194798 de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA. Todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, de manera que si los motivos o causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído, no se adecuan a la hipótesis de la norma en que pretende apoyarse, no se cumple con

Recurso de Revisión:

Sujeto Obligado:

Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016

Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad

Josefina Román Vergara

Una vez apuntado lo anterior, esta Autoridad advirtió que la solicitud de acceso a la información puede ser satisfecha con la nómina que el Sujeto Obligado genera en ejercicio de sus atribuciones.

En esa virtud, conviene precisar primeramente que en nuestra legislación no existe como tal una definición de "nómina"; sin embargo, 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, el "Glosario de Términos Administrativos", emitido por el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. y 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) señalan 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."

el requisito de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, por tanto, el acto reclamado es violatorio de garantías.

Como ya se apuntó si bien es cierto nuestra legislación no establece la definición de "nómina", este término es mencionado en diferentes ordenamientos legales; así el artículo 804 fracciones II y IV de la Ley Federal de Trabajo, señalan:

"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;

(...)

IV. Comprobantes de pago de participación de utilidades, de vacaciones y de aguinaldos, así como las primas a que se refiere esta Ley, y pagos, aportaciones y cuotas de seguridad social; y

(...)

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 la nómina consiste en un registro conformado por el conjunto de trabajadores a los

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

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, 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; 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 bien, si bien es cierto 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 la nómina de trabajadores contiene la información relativa a las remuneraciones de los servidores públicos; en este sentido, el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece al respecto:

“Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus

Recurso de Revisión: 00876/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Valle de
Comisionada Ponente: Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

(...)

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

(...)"

(Énfasis añadido).

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 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

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

*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.

Ante tales consideraciones, conviene mencionar que los Lineamientos para la Integración del Informe mensual 2016, emitidos por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, contienen los formatos para la integración de los informes mensuales que se entregan a dicho Órgano Técnico de la Legislatura, siendo uno de ellos el denominado "NÓMINA", el cual tiene como objetivo presentar la información del pago de las remuneraciones de cada uno de los servidores públicos de la entidad 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. Sirve de apoyo a lo anterior el formato de nómina general que se inserta a continuación:

Recurso de Revisión:

Sujeto Obligado:

Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016

Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara



Órgano Superior de Fiscalización

Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero

Subdirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública

Departamento de Fiscalización de Informes Mensuales Municipales

Así pues, en el documento referido pueden vislumbrarse los siguientes rubros: faltas, días pagados, periodo, fecha de adscripción, número de empleado, número de clave de seguridad social, Clave Única de Registro Poblacional (“CURP”), Apellido paterno y materno, nombre, Registro Federal de Contribuyente (“RFC”), Centro, departamento, Sueldo Bruto, percepciones, deducciones y sueldo neto.

Además, que en virtud de que la nómina contiene la información relativa a las remuneraciones que percibe todo el personal que labora en dicho Municipio, se estima

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

que esta información 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 y por honorarios al realizar las funciones públicas.

Robustece lo anterior, el tercer párrafo del artículo 7 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios que establece que 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.

Atento a lo anterior, resulta claro que la información solicitada fue generada en ejercicio de las atribuciones del Sujeto Obligado, además de ser de naturaleza pública de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 2, fracción VII, 3 y 7 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y que obra en sus archivos, por lo que se encuentra posibilitado a entregarlas, tal y como lo señalan los artículos 11 y 41 del ordenamiento legal en cita.

Finalmente, no pasa desapercibido del análisis de esta Autoridad que el particular requirió la información al quince de enero de dos mil dieciséis, motivo por el cual se estima que, toda vez que los formatos de nómina descritos en líneas que anteceden se elaboran quincenalmente, la solicitud de origen puede ser satisfecha con el reporte de nómina correspondiente a la primer quincena del mes de enero de dos mil dieciséis.

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

*XIV. Estado de salud física;
XV. Estado de salud mental;
XVI. Preferencia sexual;*

XVII. El nombre, en aquellos casos en que se pueda identificar a la persona identificable relacionándola con alguno de los elementos señalados en las fracciones anteriores. Se entiende para efecto de los servidores públicos del Estado de México que éstos ya se encuentran identificados al cumplir los sujetos obligados con las obligaciones establecidas en la fracción II del Artículo 12 de la Ley y;

XVIII. Otras análogas que afecten su intimidad, como la información genética.”
(Énfasis añadido).

Ahora bien, la nómina elaborada por el Sujeto Obligado contiene las remuneraciones de los servidores públicos, no obstante también contiene los datos personales de éstos, que de hacerse públicos afectarían la intimidad y la vida privada de los mismos; es por ello que además de los datos especificados en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios se consideran confidenciales y por tanto deben testarse al momento de la elaboración de versiones públicas: el RFC, la CURP; la Clave de cualquier tipo de seguridad social (ISSEMYM, u otros); 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 traman su inscripción en el registro con el propósito de realizar —mediante esa clave de identificación— operaciones o actividades de naturaleza

SEXTO. Ahora bien, a fin de dar claridad al Sujeto Obligado respecto de aquella información contenida en la nómina que es susceptible de ser clasificada como confidencial y que por ello amerita la elaboración de una versión pública de la documentación a entregar, este Instituto precisa, de manera enunciativa más no limitativa, algunos rubros que deben ser protegidos.

Así, los “Criterios para la Clasificación de la Información Pública de las Dependencias, Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos de la Administración Pública del Estado de México”, expedidos por este Instituto y publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México “Gaceta del Gobierno” de fecha treinta y uno de enero de dos mil cinco, señalan con claridad cuáles son aquellos datos personales que deben ser clasificados al momento de la elaboración de las versiones públicas:

“Trigésimo.- Será confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada relativos a:

- I. Origen étnico o racial;*
- II. Características físicas;*
- III. Características morales;*
- IV. Características emocionales;*
- V. Vida afectiva;*
- VI. Vida familiar;*
- VII. Domicilio particular;*
- VIII. Número telefónico particular;*
- IX. Patrimonio*
- X. Ideología;*
- XI. Opinión política;*
- XII. Creencia o convicción religiosa;*
- XIII. Creencia o convicción filosófica;*

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 y Protección de Datos Personales (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."

(Énfasis añadido)

Recurso de Revisión: 00876/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Valle de
Comisionada Ponente: Chalco Solidaridad
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 identifiable.

En cuanto a la CURP en virtud de que ésta 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.

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:

"ARTICULO 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;*
- 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

Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

en la fracción VIII de este artículo, en que se ajustará a lo determinado por la autoridad judicial.

(Énfasis añadido).

Como se puede observar, la ley 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, es información que debe clasificarse como confidencial.

De este modo, en la versión pública de la nómina se deben testar aquellos elementos señalados en la presente resolución, en el entendido de que debe ser pública toda la demás información relacionada que no encuadre en los conceptos anteriores.

Finalmente, se reitera que por lo que hace a las versiones públicas, el Sujeto Obligado debe cumplir con las formalidades exigidas en la Ley, por lo que para tal efecto emitirá el Acuerdo del Comité de Información en términos del artículo 30, fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, con el cual sustentara la clasificación de datos y con ello la "versión pública" de los documentos materia de la solicitud, acuerdo que deberá contener los requisitos establecidos en el artículo CUARENTA Y OCHO de los "LINEAMIENTOS PARA LA RECEPCIÓN, TRÁMITE Y RESOLUCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ASÍ COMO DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS

Recurso de Revisión: 00876/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Valle de
Comisionada Ponente: Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

...SUJETOS OBLIGADOS POR LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS", publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México "Gaceta del Gobierno" de fecha treinta de octubre de dos mil ocho.

En conclusión, toda vez que el Sujeto Obligado remitió información por un periodo distinto al solicitado y en atención que su respuesta carece de una debida fundamentación y motivación al no vincularse la supuesta versión pública con su Acuerdo respectivo, es claro que las razones o motivos de inconformidad hechos valer por el recurrente devienen fundados, máxime que la solicitud versa en información pública susceptible de ser entregada a su peticionario.

En ese tenor y de acuerdo a la interpretación en el orden administrativo que le da la Ley de la materia a este Instituto, en términos de su artículo 60, fracción I, esta Autoridad, a efecto de salvaguardar el derecho de información pública consignado a favor del recurrente; por lo expuesto y fundado se resuelve:

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

SEGUNDO. Se **ORDENA** al Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, Sujeto Obligado, atienda la solicitud de información número 00067/VACHASO/IP/2016 y haga entrega, vía SAIMEX, en términos de los Considerandos **QUINTO** y **SEXTO** de esta resolución, del documento donde conste:

Recurso de Revisión:

Sujeto Obligado:

Comisionada Ponente:

00876/INFOEM/IP/RR/2016

Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad

Josefina Román Vergara

- La Plantilla de personal o documento análogo, donde se incluya el nombre, categoría y/o puesto y área de adscripción de los servidores públicos del Sujeto Obligado.

Se deberá emitir el Acuerdo del Comité de Información en términos del artículo 30, fracción 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 del recurrente.

TERCERO. REMÍTASE la presente resolución al Titular de la Unidad de Información del sujeto obligado, para que conforme al artículo 76 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, y numerales SETENTA y SETENTA Y UNO de los "LINEAMIENTOS PARA LA RECEPCIÓN, TRÁMITE Y RESOLUCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, 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", dé cumplimiento a lo ordenado dentro del plazo de quince días hábiles e informe a este Instituto dentro de un término de tres días hábiles respecto del cumplimiento de la presente resolución.

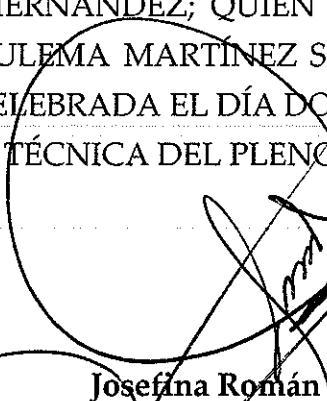
CUARTO. Hágase del conocimiento al recurrente la presente resolución; así como, que de conformidad con lo establecido en el artículo 78 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, podrá impugnar el ocreso de mérito, vía Juicio de Amparo en los términos de las leyes aplicables.

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 MEXICO Y MUNICIPIOS, CONFORMADO

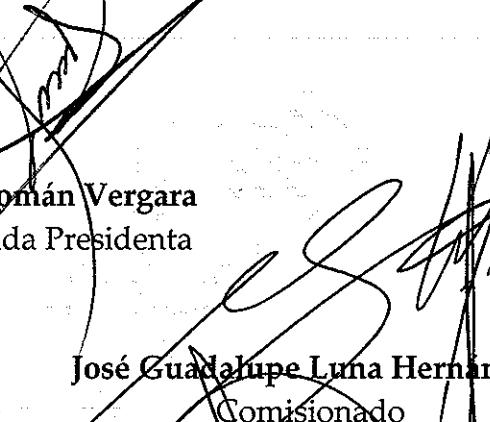
Recurso de Revisión:
Sujeto Obligado:
Comisionada Ponente:

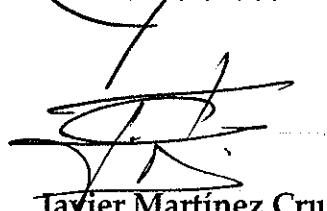
00876/INFOEM/IP/RR/2016
Ayuntamiento de Valle de
Chalco Solidaridad
Josefina Román Vergara

POR LOS COMISIONADOS JOSEFINA ROMÁN VERGARA, EVA ABAID YAPUR; JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ; QUIEN EMITE VOTO PARTICULAR, JAVIER MARTÍNEZ CRUZ Y ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ EN LA DÉCIMO TERCERA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL DÍA DOCE DE ABRIL DE DOS MIL DIECISEÍS, ANTE LA SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO, CATALINA CAMARILLO ROSAS.

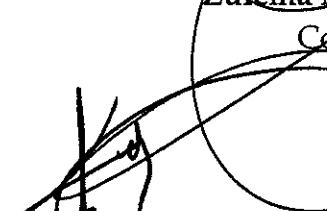

Josefina Román Vergara
Comisionada Presidenta


Eva Abaid Yapur
Comisionada


José Guadalupe Luna Hernandez
Comisionado


Javier Martínez Cruz
Comisionado


Zulema Martínez Sánchez
Comisionada


Catalina Camarillo Rosas
Secretaria Técnica del Pleno

BCM/CBO

INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS

PLENO

Esta hoja corresponde a la resolución de fecha doce de abril de dos mil dieciseis, emitida en el recurso de revisión 00876/INFOEM/IP/RR/2016.

