

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
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 Toluca de Lerdo, México y en funciones en su sede auxiliar en Metepec, México, de dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

VISTO el expediente electrónico formado con motivo del recurso de revisión 01481/INFOEM/IP/RR/2016, interpuesto por el C. [REDACTED] en contra de la falta de respuesta del Ayuntamiento de Tequixquiac, se procede a dictar la presente Resolución; y,

RESULTANDO

PRIMERO. Con fecha veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, el C. [REDACTED] presentó, a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX) ante el Ayuntamiento de Tequixquiac, Sujeto Obligado, solicitud de acceso a la información pública, registrada bajo el número de expediente 00007/TEQUIXQU/IP/2016, mediante la cual solicitó le fuese entregado, vía SAIMEX, lo siguiente:

"1.- PRESUPUESTO ASIGNADO AL Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Tequixquiac para el ejercicio fiscal 2016. 2.- SUELDO, HONORARIOS O RETRIBUCION DE LA PRESIDENTA DEL DIF DEL MUNICIPIO DE TEQUIXQUIAC POR LOS PERIODOS DE ENERO, FEBRERO Y MARZO DEL AÑO 2016." (Sic)

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

SEGUNDO. De las constancias que obran en el expediente electrónico del SAIMEX, se advierte que el Sujeto Obligado no dio respuesta a la solicitud de acceso a la información.

TERCERO. Derivado de lo anterior, con fecha tres de mayo 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

"SILENCIO A LA SOLICITUD CON FOLIO 00007/TQUIXQU/IP/2016" (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 publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México *Gaceta del Gobierno*, este Instituto precisa que el acto impugnado en la presente resolución es la falta de respuesta del Sujeto Obligado.

Razones o motivos de inconformidad

"SE SOLICITO INFORMACIÓN CON FECHA 19 DE ABRIL DEL AÑO 2016. SE SOLICITO AMPLIACIÓN DE PLAZO EL CUAL FENECIÓ PARA SU ENTREGA EL 28 DE ABRIL DE 2016" (Sic)

CUARTO. El Sujeto Obligado fue omiso en rendir su Informe de Justificación para manifestar lo que en derecho le conviniera.

QUINTO. De conformidad con el artículo 75 de la entonces Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el recurso de revisión número 01481/INFOEM/IP/RR/2016 fue turnado a la Comisionada Presidenta 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 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, publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México *Gaceta del Gobierno*; 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 72 y 73 de la entonces vigente Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; así como, los artículos 178 y 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicada el cuatro de

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

mayo de dos mil diecisésis en el periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México *Gaceta del Gobierno*.

Primeramente, se destaca lo que en la doctrina se conoce como negativa ficta, figura jurídica cuya esencia consiste en atribuir un efecto negativo al silencio de la autoridad administrativa frente a las instancias y solicitudes que hagan los particulares; bajo este supuesto, es importante destacar lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicada el cuatro de mayo de dos mil diecisésis en el periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México *Gaceta del Gobierno*, que señala en su artículo 166 párrafo cuarto:

"Artículo 166. La obligación de acceso a la información pública se tendrá por cumplida cuando el solicitante tenga a su disposición la información requerida, o cuando realice la consulta de la misma en el lugar en el que ésta se localice.

...

Cuando el sujeto obligado no entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo previsto en la Ley, la solicitud se entenderá negada y el solicitante podrá interponer el recurso de revisión previsto en este ordenamiento."

(Énfasis añadido)

Por su parte, el artículo 72 de la entonces Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, establece:

"Artículo 72. El recurso de revisión se presentará por escrito ante la Unidad de Información correspondiente, o vía electrónica por medio del sistema automatizado de solicitudes respectivo, dentro del plazo de 15 días hábiles, contados a partir del día

siguiente de la fecha en que el afectado tuvo conocimiento de la resolución respectiva."

(Énfasis añadido)

De lo anterior, se advierte que el recurso de revisión se ha de interponer dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente en que el particular tiene conocimiento de las resoluciones respectivas, a partir de la fecha en que el Sujeto Obligado da respuesta a las solicitudes de información; sin embargo, tratándose de negativa ficta no existe resolución que se haga del conocimiento del particular a partir de la cual pueda computarse dicho plazo, por lo que se concluye que la interposición de los recursos de revisión pueden ser en cualquier momento.

Así, la *negativa ficta* constituye una presunción legal, en el entendido de que donde no hubo respuesta por parte del Sujeto Obligado existe por lo tanto, una resolución de rechazo ante la solicitud del ciudadano; ya que efectivamente, dicha figura se encuentra íntimamente vinculada con el Derecho de Petición, consagrado en nuestra Carta Magna, es por ello que constituye un instrumento que garantiza la posibilidad de defensa del particular en contra de la incertidumbre jurídica y que tiende a realizar ese *Estado de Derecho* en el que, el particular, tiene siempre una vía de defensa en contra de los actos autoritarios que le perjudican.

En el marco del derecho de acceso a la información pública, la figura de la *negativa ficta* brinda al ciudadano la oportunidad de inconformarse en los casos en que estime violentado su derecho; permitiendo a este Instituto cumplir los principios por los cuales la misma ley se rige que atienden a la simplicidad y rapidez al acceso a la información, por lo tanto antes de que se actualice un recurso extemporáneo, se

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

actualiza la omisión del Sujeto Obligado de dar respuesta, por lo que este Órgano Garante, en aras de privilegiar el principio de máxima publicidad deberá dar entrada al estudio del fondo del recurso interpuesto en dichos casos y no optar por el desechamiento del mismo.

Por lo tanto, con la finalidad de no reducir ni limitar el derecho de acceso a la información y concederle una protección más eficaz al solicitante para impugnar el silencio del Sujeto Obligado, éste tiene la posibilidad de impugnar dicha omisión en cualquier tiempo mediante el recurso de revisión y con ello satisfacer su pretensión; postura que ha sido adoptada por este Órgano Garante mediante criterio número 001-15, aprobado por unanimidad del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México “*Gaceta del Gobierno*”, el veintitrés de abril de dos mil quince, que establece:

“CRITERIO 0001-15 NEGATIVA FICTA. PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN TRATÁNDOSE DE. *El artículo 48, párrafo tercero de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios establece que, cuando no se entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo de 15 días establecidos en el artículo 46 de la Ley de la materia, se entenderá por negada la solicitud y podrá interponerse el recurso correspondiente. Por su parte, el artículo 72 del mismo ordenamiento legal establece el plazo de 15 días para interponer el recurso de revisión a partir del día siguiente al que tuvo conocimiento de la respuesta recaída a su solicitud, sin que se establezca excepción alguna tratándose de una falta de respuesta del sujeto obligado. Así, entonces, resulta evidente que, al no emitirse respuesta dentro del plazo establecido, se genera la ficción legal de una respuesta en sentido negativo; en el entendido de que el plazo para impugnar esa negativa podrá ser en cualquier tiempo y hasta en tanto no se dicte*

resolución expresa; es decir, mientras no haya respuesta por parte del Sujeto Obligado, momento a partir del cual deberá computarse el plazo previsto en el artículo 72 de la citada Ley.

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 73 de la entonces vigente Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; así como, del artículo 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México *Gaceta del Gobierno*.

TERCERO. Estudio y resolución del asunto. Ante la negativa de proporcionar la información, y en atención a que se trata de información pública susceptible de ser entregada, las razones o motivos de inconformidad hechos valer por el recurrente resultan fundadas por las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

Como fue señalado en un inicio, el particular solicitó del Sujeto Obligado el presupuesto asignado para el Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Tequixquiac correspondiente al ejercicio fiscal 2016, así como el sueldo, honorarios o retribución de la Presidenta de dicho organismo municipal por el periodo de enero a marzo del año dos mil dieciséis.

De las constancias que obran en el SAIMEX se advierte que el Sujeto Obligado no atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada, por lo que las razones o motivos de inconformidad hechos valer resultan fundados.

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Precisado lo anterior, y a fin de determinar si la información solicitada por el recurrente es de acceso público, por cuestiones de orden se realizará el estudio correspondiente a las atribuciones del Sujeto Obligado respecto del numeral marcado como 1 de la solicitud origen.

Primeramente, es importante señalar que conforme al artículo 285 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, el Presupuesto de Egresos de los Municipios se constituye en el instrumento jurídico, de política económica y de política de gasto, que aprueba el Ayuntamiento en el cual se establece el ejercicio, control y evaluación del gasto público, precepto cuyo texto y sentido literal es el siguiente:

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

...

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

..."

(Énfasis añadido)

En este mismo sentido, el Manual para la Planeación, Programación y Presupuestación Municipal para el ejercicio fiscal 2016, publicado en el periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, "Gaceta del Gobierno" en fecha treinta de octubre de dos mil quince, en el Marco Conceptual numeral 1.2, define al presupuesto como:

"De acuerdo a lo que establece el artículo 285 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, el Presupuesto de Egresos es el instrumento jurídico, de política económica y de política de gasto, que aprueba el Cabildo, conforme a la propuesta que presenta el C. Presidente Municipal, en el cual se establece el ejercicio, control y evaluación del gasto público de las Dependencias y Organismos Municipales, a través de los programas derivados del Plan de Desarrollo Municipal, durante el ejercicio fiscal correspondiente. En otra perspectiva, el presupuesto puede definirse como "la expresión contable de los gastos de un determinado periodo, obteniendo los límites de autorización por parte del Cabildo para cumplir con los fines políticos, económicos y sociales y dar cumplimiento al mandato legal".

Para efecto de este manual, el presupuesto es la estimación financiera anticipada, generalmente anual, de los egresos e ingresos del gobierno, necesario para cumplir con los propósitos de un programa determinado. Asimismo, constituye el instrumento operativo básico para la ejecución de las decisiones de política económica y de planeación.

El presupuesto público involucra los planes, políticas, programas, proyectos, estrategias y objetivos del municipio, como medio efectivo de control del gasto público y en ellos se fundamentan las diferentes alternativas de asignación de recursos para gastos e inversiones."

(Énfasis añadido)

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Por lo tanto, efectivamente el presupuesto es la estimación financiera anticipada, generalmente anual, de los egresos e ingresos del gobierno, necesario para cumplir con los propósitos de un programa determinado, el cual constituye un instrumento operativo básico para la ejecución para las decisiones de política, económica y de operación.

Aunado a ello, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México señala en sus artículos 125 cuarto párrafo, 128 fracción IX y 129 primer y cuarto párrafos:

"Artículo 125.- ...

...

Los Ayuntamientos podrán celebrar sesiones extraordinarias de cabildo cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, implique adecuaciones a su Presupuesto de Egresos, así como por la asignación de las participaciones y aportaciones federales y estatales. Estas sesiones tendrán como único objeto concordar con el Presupuesto de Egresos. El Presidente Municipal, promulgará y publicará el Presupuesto de Egresos Municipal, a más tardar el día 25 de febrero de cada año debiendo enviarlo al Órgano Superior de Fiscalización en la misma fecha.

...

"Artículo 128.- Son atribuciones de los presidentes municipales:

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

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

..."

(Énfasis añadido)

De los preceptos señalados, el Presidente Municipal presentará al Ayuntamiento la propuesta de presupuesto de egresos para su discusión y dictamen, y posteriormente promulgar y publicar dicho documento a más tardar el día veinticinco de febrero de cada año debiendo enviarlo al Órgano Superior de Fiscalización en la misma fecha.

Por su parte la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, señala las atribuciones de las autoridades municipales respecto de la aprobación, integración, aplicación y formulación del Presupuesto de Egresos conforme lo siguiente:

"Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

..."

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

XIX. Aprobar anualmente a más tardar el 20 de diciembre, su Presupuesto de Egresos, en base a los ingresos presupuestados para el ejercicio que corresponda, el cual podrá ser adecuado en función de las implicaciones que deriven de la aprobación de la Ley de Ingresos Municipal que haga la Legislatura, así como por la asignación de las participaciones y aportaciones federales y estatales.

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Si cumplido el plazo que corresponda no se hubiere aprobado el Presupuesto de Egresos referido, seguirá en vigor hasta el 28 o 29 de febrero del ejercicio fiscal inmediato siguiente, el expedido para el ejercicio inmediato anterior al de la iniciativa en discusión, únicamente respecto del gasto corriente.

...

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

Artículo 101.- El proyecto del presupuesto de egresos se integrará básicamente con:

I. Los programas en que se señalen objetivos, metas y unidades responsables para su ejecución, así como la valuación estimada del programa;

II. Estimación de los ingresos y gastos del ejercicio fiscal calendarizados;

III.

El proyecto de presupuesto de egresos deberá realizarse con base en los criterios de proporcionalidad y equidad, considerando las necesidades básicas de las localidades que integran al municipio.”

(Énfasis añadido)

Por otra parte, es de destacar que la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios contempla las atribuciones de los Ayuntamientos en materia de presupuesto, lo que a continuación se señala:

“Artículo 19.- Compete a los ayuntamientos, en materia de planeación democrática para el desarrollo:

...

VIII. Integrar y elaborar el presupuesto por programas para la ejecución de las acciones que correspondan, de acuerdo con las leyes, reglamentos y demás disposiciones;"

(Énfasis añadido)

Por su parte, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, en su artículo 45, señala:

"Artículo 47.- Los Presidentes Municipales y los Síndicos estarán obligados a informar al Órgano Superior, a más tardar el 25 de febrero de cada año, el Presupuesto de Egresos Municipal que haya aprobado el Ayuntamiento correspondiente."

(Énfasis añadido)

Correlativo a lo anterior, los Lineamientos para la entrega del Presupuesto Municipal para el ejercicio dos mil dieciséis, emitidos por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM), establecen la integración del Presupuesto conforme a lo siguiente:

"Integración del paquete del Presupuesto Municipal 2014, para presentar al OSFEM:

I. Información que deberán enviar en forma impresa:

1. Oficio de Presentación.
2. Copia certificada del acta de cabildo u órgano máximo de gobierno.
3. Carátula del Presupuesto de Ingresos (PbRM 03b).

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

4. Carátula del Presupuesto de Egresos (PbRM 04d).

5. Presupuesto de Ingresos Detallado (PbRM 03a).

6. Presupuesto de Egresos Global Calendarizado (PbRM 04c).

7. Tabulador de sueldos (PbRM 05).

8. Programa Anual de Obras (PbRM 07a).

9. Programa Anual de Reparaciones y Mantenimientos (PbRM 07b).

II. Información que deberán enviar Digitalizada y con Firma: (medio magnético)

1. Carátula del Presupuesto de Ingresos (PbRM 03b).

2. Carátula del Presupuesto de Egresos (PbRM 04d).

III. Información que deberá enviar en formato PDF: (medio magnético)

1. Dimensión Administrativa del Gasto (PbRM 01a).

2. Descripción del Programa Presupuestario (PbRM 01b).

3. Metas Físicas por Proyecto (PbRM 01c)

4. Calendarización de Metas Físicas por Proyecto (PbRM 02a).

IV. Información que deberá enviar en archivos “.txt”: (medio magnético)

1. Presupuesto de Ingresos Calendarizado (PI00002014.txt)

2. Presupuesto de Egresos Detallado Calendarizado (PE00002014.txt)

3. *Calendarizado de Metas Físicas por Proyecto (MC00002014.txt)*

4. *Carátula de Ingresos (CI00002014.txt)*

5. *Carátula de Egresos (CE00002014.txt)*

6. *Tabulador de Sueldos (TS00002014.txt)*

7. *Programa Anual de Obras (PAO0002014.txt)*

(Énfasis añadido)

Ahora bien, corolario a todo lo anterior es importante precisar que efectivamente el Ayuntamiento es el responsable de emitir el presupuesto correspondiente para el municipio y por ende, para sus dependencias, en esto sentido es menester precisar lo siguiente:

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, 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

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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 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 Tequixquiac 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,

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

publicada el cuatro de mayo de dos mil diecisésis en el periódico oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México *Gaceta del Gobierno*, resulta procedente que el Ayuntamiento, por medio del Titular de su Unidad de Transparencia, remita al Sistema Municipal DIF de Tequixquiac la solicitud de información formulada por el recurrente a efecto de pronunciarse al respecto.

Por ende, para el caso que nos ocupa será dable ordenar al Sujeto Obligado el presupuesto asignado al Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Tequixquiac para el ejercicio fiscal 2016.

En tal virtud, la información requerida le reviste el carácter de información pública conforme a lo dispuesto en los artículos 4, 12 y 24 último párrafo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicada el cuatro de mayo de dos mil diecisésis en el periódico oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México *Gaceta del Gobierno* y será dable su entrega en versión pública.

De los preceptos anteriormente citados, se desprende que es información pública la contenida en los documentos que los Sujetos Obligados generen, administren o se encuentre en su posesión en ejercicio de sus atribuciones.

Siendo aplicable el criterio de interpretación en el orden administrativo número 0002-11, emitido por Acuerdo del Pleno del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México “Gaceta del Gobierno” el diecinueve de octubre de dos mil once, cuyo rubro y texto dispone:

"CRITERIO 0002-11

INFORMACIÓN PÚBLICA, CONCEPTO DE, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA.

INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 2, FRACCIÓN V, XV, Y

XVI, 3, 4, 11 Y 41. De conformidad con los artículos antes referidos, el derecho de acceso a la información pública, se define en cuanto a su alcance y resultado material, el acceso a los archivos, registros y documentos públicos, administrados, generados o en posesión de los órganos u organismos públicos, en virtud del ejercicio de sus funciones de derecho público, sin importar su fuente, soporte o fecha de elaboración.

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

- a) Que se trate de información registrada en cualquier soporte documental, que en ejercicio de las atribuciones conferidas, sea generada por los Sujetos Obligados;
- b) Que se trate de información registrada en cualquier soporte documental, que en ejercicio de las atribuciones conferidas, sea administrada por los Sujetos Obligados, y
- c) Que se trate de información registrada en cualquier soporte documental, que en ejercicio de las atribuciones conferidas, se encuentre en posesión de los Sujetos Obligados."

(Énfasis Añadido)

En otro sentido, y respecto del numeral marcado como 2 de la solicitud respecto del sueldo, honorarios o retribución de la Presidenta de dicho organismo municipal por el periodo de enero a marzo del año dos mil dieciséis, el Pleno de este Instituto arriba a la conclusión de que lo que desea conocer el recurrente son las percepciones de dicho servidor público por lo que el documento con el cual pudiera satisfacerse el derecho de acceso a la información del recurrente, de manera enunciativa más no

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

limitativa, pudiera encontrarse en la nómina o en los recibos de nómina, por lo que deben realizarse las siguientes precisiones:

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 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).

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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 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:

CONSECUITIVO	DISCO 4					
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 MÉDICOS Y SUPERIORES.	1,2 Y 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, 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 Tequixquiac 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, publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno*, 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:

...

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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 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 transparencia, 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 3º, fracción II; 7º, 9º 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 entregarla de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 3 fracción XI, 4, 12 y 24 último párrafo de la Ley de

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno*, 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;

...

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:

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

(Énfasis añadido)

En virtud de lo preceptuado, será dable ordenar al Sujeto Obligado la entrega del documento donde conste el sueldo, honorarios o retribución de la Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Tequixquiac correspondiente al periodo de enero, febrero y marzo de dos mil dieciséis.

CUARTO. Respecto a la versión pública del documento que se entregue donde conste el sueldo, honorarios o retribución solicitada, resulta oportuno remitirnos a lo

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

dispuesto en los artículos 3, fracción IX, XX, XXI y XLV, 51, 52, 91, 134, 137, 138, 143 y 149 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno*, que establecen:

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

IX. Datos personales: La información concerniente a una persona, identificada o identificable según lo dispuesto por la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México;

XX. Información clasificada: Aquella considerada por la presente Ley como reservada o confidencial;

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

XLV. Versión pública: Documento en el que se elimine, suprime o borra la información clasificada como reservada o confidencial para permitir su acceso.

...

Artículo 51. Los sujetos obligados designarán a un responsable para atender la Unidad de Transparencia, quien fungirá como enlace entre éstos y los solicitantes. Dicha Unidad será la encargada de tramitar internamente la solicitud de información y tendrá la responsabilidad de verificar en cada caso que la misma no sea confidencial o reservada. Dicha Unidad contará con las facultades internas necesarias para gestionar la atención a las solicitudes de información en los términos de la Ley General y la presente Ley.

Artículo 52. Las solicitudes de acceso a la información y las respuestas que se les dé, incluyendo, en su caso, la información entregada, así como las resoluciones a los recursos que en su caso se promuevan serán públicas, y de ser el caso que contenga datos personales que deban ser protegidos se podrá dar su acceso en su versión pública, siempre y cuando la resolución de referencia se someta a un proceso de disociación, es decir, no haga identificable al titular de tales datos personales.

...

Artículo 91. El acceso a la información pública será restringido excepcionalmente, cuando ésta sea clasificada como reservada o confidencial.

...

Artículo 134. Los sujetos obligados no podrán emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen documentos o información como reservada. La clasificación podrá establecerse de manera parcial o total de acuerdo al contenido de la información del documento y deberá estar acorde con la actualización de los supuestos definidos en el presente Título como información clasificada.

En ningún caso se podrán clasificar documentos antes de que se genere la información.

La clasificación de información se realizará conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño.

...

Artículo 137. Cuando un mismo medio, impreso o electrónico, contenga información pública y reservada o confidencial, la Unidad de Transparencia para efectos de atender una solicitud de información, deberán elaborar una versión pública en la que se testen las partes

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

o secciones clasificadas, indicando su contenido de manera genérica y fundando y motivando su clasificación.

Artículo 138. La información contenida en las obligaciones de transparencia no podrá omitirse en las versiones públicas.

Artículo 143. Para los efectos de esta Ley se considera información confidencial, la clasificada como tal, de manera permanente, por su naturaleza, cuando:

I. Se refiera a la información privada y los datos personales concernientes a una persona física o jurídico colectiva identificada o identifiable;

II. Los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos; y

III. La que presenten los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

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

No se considerará confidencial la información que se encuentre en los registros públicos o en fuentes de acceso público, ni tampoco la que sea considerada por la presente ley como información pública.

Artículo 149. El acuerdo que clasifique la información como confidencial deberá contener un razonamiento lógico en el que demuestre que la información se encuentra en alguna o algunas de las hipótesis previstas en la presente Ley."

(Énfasis añadido)

De los dispositivos legales citados se desprende que el derecho de acceso a la información pública tiene como limitante el respeto a la intimidad y a la vida privada de las personas, es por ello que este Instituto debe cuidar que los datos personales que obren en poder de los Sujetos Obligados estén protegidos, quien deberá adoptar las medidas de seguridad administrativa, física y técnica necesarias para garantizar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de los datos personales, considerando además, que conforme al principio de finalidad todo tratamiento de datos personales que efectúen los sujetos obligados deberá estar justificado en la Ley, lo anterior en términos de lo dispuesto por el artículo 14 con relación con el 58 de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México, los cuales se transcriben para mayor referencia:

"Artículo 14. Todo tratamiento de datos personales que efectúen los sujetos obligados deberá estar justificado en la Ley.

No se considerará como una finalidad distinta a aquélla para la que fueron obtenidos, el tratamiento de los datos con fines estadísticos o científicos.

Artículo 58. Los sujetos obligados deberán adoptar, mantener y documentar las medidas de seguridad administrativa, física y técnica necesarias para garantizar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de los datos personales, mediante acciones que

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

eviten su daño, alteración, pérdida, destrucción, o el uso, transmisión y acceso no autorizado de conformidad con lo dispuesto en los lineamientos que al efecto se expidan.

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

Las medidas de seguridad que al efecto se establezcan deberán indicar el nombre y cargo del servidor público responsable o, en su caso, la persona física o jurídica colectiva que intervengan en el tratamiento de datos personales con el carácter de responsable del sistema de datos personales o usuario, según corresponda. Cuando se trate de usuarios se deberán incluir los datos del acto jurídico mediante el cual, el sujeto obligado otorgó el tratamiento del sistema de datos personales.

En el supuesto de actualización de estos datos, la modificación respectiva deberá notificarse al Instituto, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha en que se efectuó."

(Énfasis añadido)

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.

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, emitidos por este Instituto, 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;

XIV. Estado de salud física;

XV. Estado de salud mental;

XVI. Preferencia sexual;

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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)

En el caso específico, la nómina y recibos de nómina, si bien contiene las remuneraciones de los servidores públicos adscritos al Sujeto Obligado que son de acceso público, tal como quedó acotado en el considerando anterior, también contiene los datos personales de éstos, que de hacerse públicos afectarían su intimidad y vida privada; es por ello que es criterio reiterado en las resoluciones de este Pleno 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 **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 Registro Federal de Contribuyentes 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 fiscal, la cual, les permite hacer identificable respecto de una situación fiscal determinada.

Lo anterior es compartido por el ahora Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI) 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 traman 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

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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)

Así, el RFC se vincula al nombre de su titular, permite identificar la edad de la persona, su fecha de nacimiento, así como su homoclave, la cual es única e irrepetible y determina justamente la identificación de dicha persona para efectos fiscales, por lo éste constituye un dato personal que concierne a una persona física identificada e identificable en términos de los artículos 2, fracción II 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 a la Clave Única de Registro de Población (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 ahora Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), conforme al criterio número 0003-10, el cual refiere:

"Criterio 003-10

*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 identifiable. 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."

Finalmente, 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;

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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 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 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, es información que debe clasificarse como confidencial.

Correlativo a ello, en la versión pública de la nómina y recibos de 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.

Al respecto, se destaca que la versión pública que elabore el Sujeto Obligado debe cumplir con las formalidades exigidas en la Ley, por lo que para tal efecto emitirá el Acuerdo del Comité de Transparencia en términos de los artículos 122, 137, 138, 143 y 149 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, 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 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.

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Efectivamente, cuando se clasifica información como confidencial o reservada es importante someterlo al Comité de Transparencia, quien debe confirmar, modificar o revocar la clasificación.

Por lo tanto, la entrega de documentos en su versión pública debe acompañarse necesariamente del Acuerdo del Comité de Transparencia que la sustente, el cual debe estar debidamente fundado y motivado, 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, se reitera que lo entregado no tendría un sustento jurídico ni resultaría ser una versión pública, sino más bien una documentación ilegible, incompleta o tachada; ya que el no justificar las causas o motivos 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.

De este modo, como ha sido señalado en la presente resolución, en armonía entre los principios constitucionales de máxima publicidad y de protección de datos personales, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios permite la elaboración de versiones públicas en las que se suprima aquella información relacionada con la vida privada de los servidores públicos.

Es por todo lo anterior y ante la negativa del Sujeto Obligado de emitir una respuesta al particular, situación que encuadra en lo previsto por el artículo 179, fracción I, por lo que lo precedente será ordenar la entrega de la información requerida en un inicio por el recurrente.

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; resuelve:

PRIMERO. Resultan fundadas las razones o motivos de inconformidad hechos valer por el Recurrente.

SEGUNDO. Se ORDENA al Ayuntamiento de Tequixquiac, Sujeto Obligado, atienda la solicitud de información 00007/TEQUIXQU/IP/2016, mediante la entrega vía SAIMEX, en términos de los Considerandos **TERCERO** y **CUARTO** de esta resolución, de lo siguiente:

- a) Presupuesto asignado al Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Tequixquiac para el ejercicio fiscal 2016.
- b) El documento o documentos donde conste el sueldo, honorarios o retribución de la Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Tequixquiac, del periodo de enero, febrero y marzo de dos mil dieciséis, en versión pública.

Información que de contener datos susceptibles de ser clasificados, su entrega se hará en versión pública, para lo cual, deberá emitir el Acuerdo del Comité de Transparencia en términos del artículo 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, publicada el cuatro de mayo de

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

dos mil dieciséis en el periódico oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México *Gaceta del Gobierno*, en el que funde y motive las razones sobre los datos que se supriman o eliminen dentro del soporte documental respectivo objeto de las versiones públicas que se formulen y se ponga a disposición del recurrente.

TERCERO. REMÍTASE al Titular de la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado, para que conforme a los artículo 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 plazo de diez días hábiles, debiendo informar a este Instituto en un plazo de tres días hábiles siguientes sobre el cumplimiento dado a la presente resolución.

CUARTO. Hágase del conocimiento del recurrente la presente resolución; así como, que 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, publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el periódico oficial del Gobierno del Estado de México “*Gaceta del Gobierno*”, podrá impugnarla 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 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 DÉCIMO**

Recurso de Revisión: 01481/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

OCTAVA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL DÍA DIECIOCHO DE MAYO
DE DOS MIL DIECISEÍS, ANTE LA SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO,
CATALINA CAMARILLO ROSAS.

Josefina Román Vergara
Comisionada Presidenta
(RÚBRICA)

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 dieciocho de mayo de dos mil dieciseíis, emitida en el recurso de revisión
01481/INFOEM/IP/RR/2016.
BCM/JARB

