

Memorandum No. INFOEM/COM-JRV/086/2017
Metepec, Estado de México, 10 de noviembre de 2017

M. en D. CATALINA CAMARILLO ROSAS
SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO DEL INFOEM
P R E S E N T E

Por instrucción de la Comisionada Josefina Román Vergara, y con fundamento en los artículos 14 fracciones X y XI y 16 fracción X, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios; le remito, para los efectos a que haya lugar, el **voto particular** emitido por la Comisionada Josefina Román Vergara, en la resolución emitida en el recurso de revisión número 02025/INFOEM/IP/RR/2017 y ACUMULADOS, aprobada por el Pleno de este Instituto en la Cuadragésima Primera Sesión Ordinaria, de fecha siete de noviembre de dos mil diecisiete.

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E


DIANA GRISELDA LUNA TAMARIZ.
COORDINADORA DE PROYECTOS



C.c.p. Mtra. Zulema Martínez Sánchez.- Comisionada Presidenta. Para su conocimiento y efectos conducentes.
Minutario.

Metepec, Estado de México; 10 de noviembre de 2017

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA COMISIONADA JOSEFINA ROMÁN VERGARA, EN LA RESOLUCIÓN APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS POR EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN LA CUADRAGÉSIMA PRIMERA SESIÓN ORDINARIA DE FECHA SIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 02025/INFOEM/IP/RR/2017 Y ACUMULADOS.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 14, fracciones X y XI del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, la que suscribe emito VOTO PARTICULAR respecto de la resolución dictada en el recurso de revisión 02025/INFOEM/IP/RR/2017 Y ACUMULADOS, presentada al Pleno de este Instituto por la Comisionada Presidenta Zulema Martínez Sánchez, en la Cuadragésima Primera Sesión Ordinaria del siete de noviembre de dos mil diecisiete. Voto que es del tenor literal siguiente:

La suscrita comparte en esencia la resolución emitida por la Comisionada Presidenta; empero, no así el estudio realizado, respecto de las facturas solicitadas como comprobantes de gastos que se llevaron a cabo en diferentes puntos de la solicitud del particular; motivo por el cual, se considera necesario realizar algunas precisiones.

Tal y como quedó debidamente asentado en la resolución materia del presente voto, el particular requirió del Sujeto Obligado, a través de diversos Recursos de Revisión, la información siguiente:

1. *"De acuerdo al primer informe de gobierno de la administración pública municipal 2016-2018 en el numeral 1.7.5 El Arte en la Alerta de Género, solicito 1. Costo que tuvo la realización de dicha obra (facturas)" (sic)*
2. *"De acuerdo al primer informe de gobierno de la administración pública municipal 2016-2018 en el numeral 1.7.9 Empoderamiento Económico, solicito 1. Costo de llevar acabo cada programa" (sic)*
3. *"De acuerdo al primer informe de gobierno de la administración pública municipal 2016-2018 en el numeral 1.9.5 Tabletás Electrónicas, solicito 1. Costo de cada una de las tabletas electrónicas (facturas) 2. Características técnicas de las tabletas electrónicas 3. Criterios de selección para hacerse acreedor de dichas tabletas electrónicas" (sic)*
4. *"De acuerdo al primer informe de gobierno de la administración pública municipal 2016-2018 en el numeral 1.10.6 Hielo en verano, solicito 1. Costo de la instalación y operación de una pista de hielo (factura) 2. Costo de las exposiciones y el patinaje artístico (factura)" (sic)*

5. "De acuerdo al primer informe de gobierno de la administración pública municipal 2016-2018 en el numeral 1.10.1 Festival Cultural, solicito 1. Costo para el municipio de dicho Festival (facturas)" (sic)
6. "De acuerdo al primer informe de gobierno de la administración pública municipal 2016-2018 en el numeral 1.10.1 Festival Cultural, solicito 1. Costo para el municipio de dicho Festival (facturas)" (sic)
7. "De acuerdo al primer informe de gobierno de la administración pública municipal 2016-2018 en el numeral 1.10.2 Fiesta Patronal, solicito 1. Cantidad de dinero ingresado a las áreas municipales por la Expo Feria Tultitlán 2016 (pago de derechos, permisos, etc.) 2. Cantidad de recursos erogados por el municipio para la Expo Feria Tultitlán 2016 3. Cantidad de recursos erogados por el municipio para la fiesta patronal (donaciones hechas a la iglesia, asociación civil, mayordomías y/o comité organizador)" (sic).

De este modo, se advierte que el Sujeto Obligado fue omiso en emitir respuesta alguna para satisfacer los requerimientos del particular, razón por la cual nos encontramos ante una negativa de información.

Inconforme con la respuesta del Sujeto Obligado, el recurrente interpuso el recurso de revisión, en donde señaló como motivo de inconformidad, que el Sujeto Obligado trasgredió el derecho humano de acceso a la información, violando así las diversas regulaciones en la materia.

Así, de conformidad con el estudio correspondiente, la Ponencia resolutora determinó ORDENAR al Sujeto Obligado atender las solicitudes de información materia del Recurso de Revisión indicado al rubro; asimismo, ordenó al Sujeto Obligado haga entrega, previa búsqueda exhaustiva, al Recurrente en versión pública de ser procedente, a través del SAIMEX, del o de los documentos en donde conste, lo siguiente:

1. Documento en donde conste la remuneración quincenal de los integrantes del cabildo de la segunda quincena del mes de junio de dos mil diecisiete.
2. El currículum vite o documento análogo, de los integrantes del cabildo, protegiendo cualquier información que conlleve un riesgo grave; en caso de que no poseer la información bastará con que así lo haga del conocimiento del Recurrente.
3. Documento en donde conste el nombramiento y/o constancia de mayoría de los integrantes de cabildo.
4. Actas de cabildo de las sesiones ordinarias: 8, 10, 14, 18, 22, 26 y las posteriores a la fecha veintiocho de julio de dos mil dieciséis hasta la última llevada a cabo antes del cinco de julio de dos mil diecisiete, así como las actas de sesiones extraordinarias: 1, 2, 3 y las posteriores a la sexta sesión extraordinaria de fecha treinta de junio de dos mil dieciséis y hasta la última generada antes del cinco de julio de dos mil diecisiete.
5. Informes trimestrales de las comisiones que integran al Ayuntamiento, por el periodo del primero de enero de dos mil dieciséis al treinta de junio de dos mil diecisiete.

6. Documento en donde conste el número de audiencias proporcionadas o bien los documentos en donde consten las audiencias realizadas, por el periodo del primero de enero de dos mil dieciséis al treinta de junio de dos mil diecisiete.

7. Agenda de reuniones de las comisiones que integran al Ayuntamiento, por el periodo del cinco de julio de dos mil dieciséis al cinco de julio de dos mil diecisiete.

8. Documento en donde consten las propuestas de mejoramiento a programas y actuar del Ayuntamiento que ha formulado las comisiones que integran el Ayuntamiento, por el periodo del primero de enero de dos mil dieciséis al treinta de junio de dos mil diecisiete.

El acuerdo de clasificación que respalde la versión pública de la información que entregue el Sujeto Obligado en términos de lo señalado en el Considerando Cuarto y en los artículos 49 fracción VIII, 132 fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y demás normatividad aplicable.

De tal manera, como se mencionó en párrafos anteriores, la suscrita coincide en el sentido de dicha resolución, sin embargo, al realizar el estudio de la solicitud para así resolverla, se considera oportuno ordenar dentro del Considerando Quinto de la Resolución de mérito, relativo al estudio y resolución del asunto, las facturas donde constaran los costos de las diferentes solicitudes hechas por el recurrente. Sin embargo, esta Ponencia considera que no nos encontramos ante un término, cuya

validez deba formar parte de una resolución, esto, por las razones que se harán valer en las líneas subsecuentes.

En principio de cuentas, resulta alusivo referir que de acuerdo al glosario que se encuentra publicado en la página del Servicio de Administración Tributaria, (SAT) debe entenderse por "factura" aquel documento con todos los requisitos fiscales que expide un contribuyente en el que consta el tipo de mercancía o servicios de una operación comercial y el importe cobrado por ellos.¹

En ese sentido, resulta de suma importancia señalar lo que establece el Servicio de Administración Tributaria al respecto, así tenemos que los requisitos con los que deben contar las facturas son:

I. Clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien los expida.

II. Régimen Fiscal en que tributen conforme a la Ley del ISR. (Consulta el procedimiento para obtenerlo).

III. Si se tiene más de un local o establecimiento, se deberá señalar el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan las Facturas Electrónicas.

IV. Contener el número de folio asignado por el SAT y el sello digital del SAT.

V. Sello digital del contribuyente que lo expide.

VI. Lugar y fecha de expedición.

VII. Clave del Registro Federal de Contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

VIII. Cantidad, unidad de medida y clase de los bienes, mercancías o descripción del servicio o del uso o goce que amparen.

IX. Valor unitario consignado en número.

¹ Definición consultada en la página electrónica:
http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/glosario/Paginas/glosario_f.aspx

X. Importe total señalado en número o en letra,

XI. Señalamiento expreso cuando la prestación se pague en una sola exhibición o en parcialidades.

XII. Cuando proceda, se indicará el monto de los impuestos trasladados, desglosados por tasa de impuesto y, en su caso, el monto de los impuestos retenidos.

XIII. Forma en que se realizó el pago (efectivo, transferencia electrónica de fondos, cheques nominativos o tarjeta de débito, de crédito, de servicio o la denominada monedero electrónico que autorice el Servicio de Administración Tributaria).

XIV. Número y fecha del documento aduanero, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.

Además debe contener los siguientes datos:

a) Fecha y hora de certificación.

b) Número de serie del certificado digital del SAT con el que se realizó el sellado.

Las facturas cuentan con un elemento opcional llamado "Addenda", que permite integrar información de tipo no fiscal o mercantil, en caso de requerirse. Esta "addenda" debe incorporarse una vez que la factura haya sido validada por el SAT o el Proveedor de Certificación Autorizado (PAC) y se le hubiera asignado el folio.²

(Énfasis añadido)

Así también, es importante señalar que, el Código Fiscal de la Federación, en sus artículos 29 y 29-A, establecen en la parte que nos interesa, lo siguiente:

"Artículo 29. Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes fiscales por los actos o actividades que realicen, por los ingresos que se perciban o por las retenciones de contribuciones que efectúen, los contribuyentes deberán emitirlos mediante documentos digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. Las personas que adquieran bienes, disfruten de su uso o goce temporal, reciban

² Visible en la página electrónica:

http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/factura_electronica/paginas/requisitos_factura_electronica_cfdi.asp

servicios o aquellas a las que les hubieren retenido contribuciones deberán solicitar el comprobante fiscal digital por Internet respectivo.

...

“Artículo 29-A. Los comprobantes fiscales digitales a que se refiere el artículo 29 de este Código, deberán contener los siguientes requisitos:

I. La clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida y el régimen fiscal en que tributen conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, se deberá señalar el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes fiscales.

II. El número de folio y el sello digital del Servicio de Administración Tributaria, referidos en la fracción IV, incisos b) y c) del artículo 29 de este Código, así como el sello digital del contribuyente que lo expide.

III. El lugar y fecha de expedición.

IV. La clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

...

V. La cantidad, unidad de medida y clase de los bienes o mercancías o descripción del servicio o del uso o goce que amparen.

...

VI. El valor unitario consignado en número.

...

VII. El importe total consignado en número o letra, conforme a lo siguiente:

...

VIII. Tratándose de mercancías de importación:

...

IX. Los contenidos en las disposiciones fiscales, que sean requeridos y dé a conocer el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general.

Los comprobantes fiscales digitales por Internet que se generen para efectos de amparar la retención de contribuciones deberán contener los requisitos que determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Las cantidades que estén amparadas en los comprobantes fiscales que no reúnan algún requisito de los establecidos en esta disposición o en el artículo 29 de este Código, según sea el caso, o cuando los datos contenidos en los mismos se plasmen en forma distinta a la señalada por las disposiciones fiscales, no podrán deducirse o acreditarse fiscalmente.

(Énfasis añadido)

Aunado a lo anterior, a fin de robustecer la definición sobre los documentos requeridos, en parte, por el ahora recurrente, debe precisarse el criterio establecido por la Primera Sala de la SCJN, en su Tesis Aislada, con número de registro 2003506, de la Décima Época consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, Materia Administrativa, Tesis: 1a. CLXXX/2013 (10a.), página 524, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

"COMPROBANTES FISCALES. CONCEPTO, REQUISITOS Y FUNCIONES. Los comprobantes fiscales son los medios de convicción a través de los cuales los contribuyentes acreditan el tipo de actos o las actividades que realizan para efectos fiscales. Esto es, si un contribuyente desempeña alguna actividad o interviene en un acontecimiento que actualiza el hecho imponible por el que debe pagar una contribución, entonces deberá emitir el comprobante fiscal correspondiente para determinar su situación respecto del tributo que en concreto tenga que pagar; de igual forma, quien solicite un servicio o intervenga en un hecho por el que se generará un tributo, tiene la obligación de solicitar el comprobante respectivo. Ahora bien, los comprobantes fiscales sirven para cumplir con la obligación legal que el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, en lo general, y las leyes tributarias, en lo particular, establecen para dejar constancia fehaciente -principalmente documental o por cualquier otro medio verificable- de que existió un hecho o acto gravado por una contribución y determinar cuál es la situación fiscal en concreto de un contribuyente. Asimismo, en atención a la mecánica impositiva de cada ley tributaria, los referidos comprobantes también se utilizan para deducir o acreditar determinados conceptos para efectos tributarios. Sin embargo, no cualquier medio de convicción puede considerarse comprobante fiscal, sino únicamente los que cumplan con los requisitos previstos en el artículo 29-A del indicado ordenamiento y, en su caso, con los establecidas en las leyes tributarias especiales, en específico, los que deban considerarse así en atención al diseño normativo de cada tributo en lo particular.

De lo anterior, puede deducirse que la información correspondiente a las facturas solicitadas por el hoy recurrente podrá acreditarse con la entrega de los comprobantes fiscales donde se adviertan los costos referidos como se verá más adelante.

Ahora bien, debe tenerse claro que la factura electrónica o Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI) en México es un comprobante digital implementado por la autoridad fiscal de nuestro país, apegado a los estándares definidos por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) en los últimos años.

Se trata de documentos que son generados, transmitidos y resguardados utilizando para ello medios electrónicos (representación digital).

Un CFDI equivale a lo que antes era una factura o recibo, es decir:

- Da soporte y avala las operaciones de compra-venta por la realización de una transacción u operación comercial entre un comprador y un vendedor.
- Compromete al vendedor a entregar el producto o servicio y compromete al comprador a realizar el pago según lo especificado en dicho documento.

Cada factura electrónica o comprobante fiscal, emitida, cuenta con:

- a) Un **sello digital** (Firma Electrónica Avanzada) que confirma su origen, le da validez ante el SAT y la hace única
- b) Una **cadena original** que funciona como un resumen del contenido de la factura
- c) Un **folio** que indica el número de la transacción realizada del vendedor, sin importar que sea persona física o moral

El CFDI es un documento que sirve para describir el costo de los servicios y desglosar los impuestos correspondientes a pagar al detalle. Sustituye, según las disposiciones legales correspondientes en México, a las facturas tradicionales en

papel y garantiza, entre otras cosas, la autenticidad de su origen o creación, además del contenido.

Así tenemos que el CFDI es una factura que requiere ser timbrada electrónicamente por un Proveedor Autorizado de Certificación (PAC). Por lo tanto, implica adquirir con este último una cantidad específica de timbres fiscales, a menos que se desee utilizar la aplicación creada por el SAT, en la cual el timbrado de los comprobantes no tiene ningún costo.³

Para este procedimiento es necesario contar con la FIEL y solicitar en el mismo portal del SAT un certificado de sellos digitales, que se deberán tener a la mano, ya que serán utilizados en la elaboración de cada uno de los comprobantes fiscales. Este proceso es muy ágil y eficiente si se utiliza un software diseñado por asesores externos, a diferencia de la aplicación del SAT, que es usada en su mayoría por aquellos contribuyentes que no facturan muchos comprobantes a la semana o al mes, además de aquellos que consideran como un gasto adicional al pago los impuestos, la compra de un software (programa), e incluso el tener que haber hecho la inversión para adquirir un hardware (equipo de cómputo).

En ese sentido, un CFDI o Comprobante Fiscal Digital por Internet, responde al modelo de factura Electrónica vigente en México desde enero de 2011.

Este tipo de comprobante utiliza estándares normados por el SAT y se constituye como documento digital en formato XML con 4 características esenciales:

³ Información obtenida del artículo denominado QUÉ ES Y CÓMO SE EXPIDE UNA FACTURA ELECTRÓNICA (CFDI). Escrito por el Maestro en Administración de Negocios Roberto Almaraz, consultable en la página electrónica <http://www.soycontal.mx/que-es-y-como-se-expide-una-factura-electronica-cfdi/>

- **Integridad:** La información contenida en un CFDI no puede manipularse ni modificarse sin que se detecte.
- **Autenticidad:** La identidad del emisor del comprobante puede verificarse a través de su Certificado de Sello Digital.
- **Único:** Cada CFDI lleva registrado un identificador único otorgado por un PAC (Proveedor Autorizado de Certificación que lo convierte en único ante su destinatario y ante la Administración Tributaria.
- **Verificable:** La persona que emite un CFDI no podrá negar haberlo hecho.

De este modo, la Ponencia a cargo de este Recurso de Revisión omite ordenar tanto facturas como comprobantes fiscales, acotándose únicamente al documento donde consten los costos a los que hace referencia el solicitante.

Por todo ello, la que suscribe emite VOTO PARTICULAR, en el sentido de que se debió contemplar tanto en Considerando como en resolutivos la naturaleza jurídica de los documentos requeridos por el particular, estudio que debió encaminar a la Ponencia Resolutora a ordenar los CFDI (Comprobante Fiscal Digital por Internet).

Josefina Román Vergara
Comisionada
(Rúbrica)