

Memorándum N° INFOEM/COM-JRV/0076/2017

Metepec, México; 01 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 el artículo 14, fracciones X y XI 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 **02078/INFOEM/IP/RR/2017**, aprobada por el Pleno de este Instituto en la Cuadragésima Sesión Ordinaria, de fecha 31 de octubre de 2017.

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. **Mtro. José Guadalupe Luna Hernández.** Comisionado. Para su conocimiento y efectos conducentes.  
Minutario

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y  
Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios

Tels. (722) 2 26 19 80 \* Llamada sin costo: 01 800 821 0441 \* [www.infoem.org.mx](http://www.infoem.org.mx)

Calle de Pino Suárez s/n actualmente  
Carretera Toluca - Ixtapan No. 111.  
Col. La Michoacana, C.P. 52166  
Metepec, Estado de México



Metepec, México; 31 de octubre de 2017

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA COMISIONADA PRESIDENTA JOSEFINA ROMÁN VERGARA, EN RELACIÓN A LA RESOLUCIÓN DICTADA 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 SESIÓN ORDINARIA DE FECHA TREINTA Y UNO DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 02078/INFOEM/IP/RR/2017.**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 14, fracciones X y XI, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, la que suscribe **Josefina Román Vergara** emite **VOTO PARTICULAR** respecto a la resolución del recurso de revisión 02078/INFOEM/IP/RR/2017, pronunciada por el Pleno de este Instituto, ante el proyecto presentado por el Comisionado **José Guadalupe Luna Hernández** en la Cuadragésima Sesión Ordinaria, de fecha treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete. Voto que versa sobre los siguientes puntos:

Es de destacar, que la suscrita coincide con el sentido en que se resolvió el recurso de revisión en cuanto a ordenar la entrega, en términos generales, en versión pública, los documentos en donde conste el salario, gratificaciones y bonos de productividad de la Presidenta Municipal, Regidores, Síndicos, Secretario del Ayuntamiento y de una persona materia de la solicitud; el grado máximo de estudios de la Presidenta Municipal, Síndico y Regidores y del Secretario

del Ayuntamiento; así como, las licitaciones correspondientes a obras públicas que ha desarrollado la presente administración municipal.

Empero, debe señalarse que de la información señalada, se dispuso como modalidad de entrega, que se realizara a través de copias simples (sin costo); siendo que, en la solicitud inicial se especificó que se requería en copias simples (con costo); motivo por el cual, la suscrita considera que la resolución debió agotar el estudio en concreto, a fin de determinar que así era procedente ordenar la entrega, es decir, privilegiando la modalidad elegida; supuesto sobre el cual versará el presente voto:

De este modo, se insiste, en que el entonces solicitante, requirió la información en la modalidad de entrega de copias simples (con costo), tal y como se aprecia a continuación:

Número de Folio de la Solicitud: 00070/OCOYOAC/IP/2017  
 Número de Folio de Recurso de Revisión: 02078/INFOEM/IP/RR/2017

| INFORMACIÓN SOLICITADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                            |                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| <b>DESCRIPCION CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA</b><br>Por medio del presente y atendiendo a las disposiciones legales, solicito de manera respetuosa al Ayuntamiento de Ocoyoacac me proporcione la siguiente información: 1.- El salario, gratificaciones, bonos de productividad y nomina confidencial de la ciudadana presidenta Diana Perez Barragan. 2.- Exiba constancia y grado de estudios. 3.- El salario, gratificaciones, bonos de productividad y nomina confidencial de los regidores, síndicos y secretario del Ayuntamiento de Ocoyoacac, mediante recibos de nomina y demas documentos que acrediten dichas remuneraciones economicas. 4.- Se exhiba constancia y grado de estudios de regidores, síndicos y secretario del Ayuntamiento. 5.- El salario, gratificaciones, bonos de productividad y nomina confidencial, del Ciudadano Silvino Perez Barragan, mediante recibos de nomina y demas documentos que acrediten dichas remuneraciones economicas. 6.- Se exhiban copias de las licitaciones de las empresas y con las cuales esta administracion esta desarrollando obras en el municipio de Ocoyoacac. 7.- Se exhiba copias de la lista de raya que el ayuntamiento de Ocoyoacac que se ejecuta quincenalmente en la presente administracion. 8.- Se exhiba copia de su 3 de 3 (manifestacion de bienes) de la ciudadana presidenta Diana Perez Barragan. 9.- Que informe si los servidores publicos de confianza aportan un porcentaje de su sueldo para algun partido politico. 10.- Que se informe cual es el porcentaje del presupuesto municipal que se asigna al DIF Municipal. |                                                            |                                                   |
| <b>MODALIDAD DE ENTREGA</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                            |                                                   |
| A través del SAIMEX <input type="radio"/>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Copias Simples(con costo) <input checked="" type="radio"/> | Consulta Directa(sin costo) <input type="radio"/> |
| CD-ROM(con costo) <input type="radio"/>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Copias Certificadas(con costo) <input type="radio"/>       | Disquete 3.5(con costo) <input type="radio"/>     |
| OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar):                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                            |                                                   |

De tal modo, la Ponencia Resolutora señaló que el Sujeto Obligado, no proporcionó la información en copias simples con costo, e indicó, que debía ajustarse estrictamente a proporcionar lo requerido en la modalidad elegida por la persona solicitante, tal y como lo señala el artículo 164 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que dice:

*“Artículo 164. El acceso se dará en la modalidad de entrega y, en su caso, de envío elegidos por el solicitante. Cuando la información no pueda entregarse o enviarse en la modalidad solicitada, el sujeto obligado deberá ofrecer otra u otras modalidades de entrega.*

*En cualquier caso, se deberá fundar y motivar la necesidad de ofrecer otras modalidades.” (Sic)*

(Énfasis añadido)

Aunado a ello, en la resolución de mérito fue expresado que, como consecuencia por no haber sido atendido el derecho de acceso a la información al no entregar las documentales en la modalidad elegida y con las formalidades que la ley aplicable refiere y, dado que el Sujeto Obligado no justificó en ningún momento de forma fundada y motiva su cambio de modalidad de entrega a vía SAIMEX, era aplicable el último párrafo del artículo 234<sup>1</sup> de la Ley de Transparencia Estatal.

Esto, derivado de la falta de atención a dar respuesta a todos los puntos requeridos y al pretender cambiar la modalidad de entrega, procediendo, por lo tanto, requerir a la Unidad de Transparencia correspondiente proporcione la información sin costo alguno, debiendo

---

<sup>1</sup> Artículo que dispone que en caso de que el Instituto determine que por negligencia no se hubiere atendido alguna solicitud en los términos de la Ley en la materia, requerirá a la Unidad de Transparencia correspondiente para que proporcione la información sin costo alguno para el solicitante, dentro del plazo de quince días hábiles a partir del requerimiento.



informar al particular el lugar o lugares, fecha y horario, para acceder a la información requerida.

De este modo, la suscrita considera que, en el caso particular, el Sujeto Obligado, si bien no atendió en su totalidad la solicitud de información, también lo es, que si proporcionó respuesta a ciertos puntos de la solicitud de información; situación que, incluso se reconoce en la resolución de mérito, ya que el sentido de ésta fue MODIFICAR la respuesta del Sujeto Obligado.

Por ello, considero que en el presente asunto, se debió ordenar la entrega de la información en los términos señalados de origen, es decir, con costo al particular.

Situación que es así, ya que, si bien, toda persona tiene derecho al libre acceso a información de expresión de manera gratuita, dicha gratuidad sólo debe entenderse por el trámite de acceder a la información solicitada.

Esto, además, porque el artículo 9, fracción II, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, establece que los derechos son las contraprestaciones que deben pagar las personas físicas y jurídicas colectivas, por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Entidad; así como, por recibir servicios que presten el Estado, sus organismos y Municipios en funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en dicho Código.

También son derechos, las contribuciones que perciban los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Así, para la determinación del monto a pagar por concepto de derechos debe tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que éste sea fijo e igual para todos los que reciban servicios análogos, características que distinguen a los derechos de las demás contribuciones; en consecuencia, para que se cumplan con los principios de proporcionalidad y equidad que establece la fracción IV, del artículo 31, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe existir un equilibrio razonable entre el monto a pagar y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio.

En esa virtud, tratándose de derechos debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio, y que, la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.

De lo anterior, se advierte que el hecho generador de los derechos es la prestación del servicio, entendiéndose como hecho generador a la circunstancia, hecho o hipótesis contenida en una ley que al realizarse, hace que se genere la obligación de pago de la contribución, lo cual conforme a la doctrina jurídico fiscal se conoce como hecho imponible.



Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y  
Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios

Bajo este contexto, si bien es cierto, el pago de derechos por la prestación de ciertos servicios que presta el Estado se establece en ley, también lo es, que mientras no se genere el hecho imponible no se está en la obligación de pagar los mismos; en cambio, si se genera el hecho imponible entonces se da por ende la obligación de pago del derecho y nace el vínculo jurídico entre la entidad administrativa que tiene efectivamente el derecho a recibir la contribución y el sujeto que tiene la obligación de contribuir, dado la situación jurídica o de hecho que generó.

Ahora bien, en el caso específico, el pago de derechos establecido en el Código Financiero del Estado de México y Municipios, deriva de la expedición de documentos solicitados en el ejercicio del derecho a la información pública, siendo que el hecho imponible se puede dar por la expedición de copias simples y/o de copias certificadas, por la expedición de información por cada disco flexible y/o disco compacto, o bien, por escaneo y digitalización de documentos, éste último que implica el uso de escáner y dispositivos de almacenamiento que generan un gasto para el erario público, tanto Estatal como Municipal, pues implica la reproducción y almacenamiento de la documentación solicitada en ejercicio del derecho de acceso a la información.

Por su parte, el artículo 174 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, contempla que en caso de existir costos para obtener la información deberán cubrirse de manera previa a la entrega, entre otras cosas.

En este sentido, se tiene que, efectivamente, el acceso a la información es gratuito, sin embargo, la modalidad de entrega elegida por el entonces solicitante implica un costo para

el Estado, a fin de ponerla a su disposición, de ahí, que resulte necesario que exista un medio de recuperación de tales gastos, en el caso, mediante el pago de un derecho ya establecido en la normatividad aplicable, esto es, una contraprestación que deben pagar las personas físicas y jurídicas colectivas por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Entidad.

Así, se insiste, que el acceso a la información pública es gratuito de conformidad con la normatividad aplicable; y que, la expedición de copias simples, es un derecho delimitado por el Código Financiero del Estado de México y Municipios, por lo que se trata de momentos y supuestos distintos, es decir, el acceso a la información pública implica el ejercicio del derecho fundamental previsto en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consistente en la facultad de un particular para exigir de la autoridad una acción concreta, protegida directamente por el derecho objetivo; en tanto que la reproducción de la información solicitada implica la utilización de recursos públicos asignados al ente gubernamental.

De lo antes expuesto, se advierte que el acceso a la información pública atiende de manera inseparable a la persona que ejercita el derecho, no así a la reproducción y envío de la información solicitada pues es claro que se trata de momentos y supuestos diversos.

Conforme a ello, se concluye que la gratuidad referida en el texto constitucional descansa únicamente en la primera etapa en materia de transparencia, siendo que el ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito para todas las personas, empero no abarca que el poseedor de la información absorba un gasto de reproducción, tal como la expedición de

copias simples; pues se está ante una situación de hecho distinta que implica el uso y destino de recursos públicos.

En tal virtud, se estima que la resolución de mérito debió considerar los supuestos señalados, a fin de determinar que el Sujeto Obligado debería, en cumplimiento, informar el lugar, día y horas para que el recurrente realizara el pago de los derechos correspondientes (procedimiento de pago) a fin de que le sea proporcionada la información en la modalidad de copias simples (con costo), tal cual lo solicitó.

En mérito de lo expuesto con antelación, la que suscribe reitera que comparte el sentido en el que se resolvió el recurso de revisión materia del presente voto; no obstante, considerando las circunstancias particulares del presente caso, se pudo precisar, en los términos expuestos, la modalidad de entrega de la información.

**Josefina Román Vergara**

Comisionada Presidenta

(Rúbrica)

DGLT/IGHD