

Oficio: INFOEM/COM-JMC/097/2017

Metepec, Estado de México a 09 de mayo de 2017

M. en D. CATALINA CAMARILLO ROSAS

SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO DEL INFOEM.

PRESENTE

Por instrucción del Comisionado Javier Martínez Cruz, le remito para los efectos a que haya lugar el original del voto particular emitido por el mismo, con fundamento en el artículo 14 fracciones X y XI del Reglamento Interior del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, con relación a la resolución emitida en el recurso de revisión 00637/INFOEM/IP/RR/2017 aprobada por el Pleno de este Instituto en la Décima Sexta Sesión Ordinaria de fecha cuatro de mayo de dos mil diecisiete.

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

ATENTAMENTE

COORDINADORA DE PROYECTOS

  
NORMA ARÁIZASU VALDES PEDRAZA

C.c.p. Mtra. Eva Abaid Yapur. Comisionada

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y  
Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios  
Tels. (522) 226 16 87 \* Línea sin costo al 800 811 8341 \* [www.infoem.org.mx](http://www.infoem.org.mx)

Calle de Pino Suárez sin número  
Carretera Toluca - Ixtapalapa No. 111,  
Col. La Michoacana, C.P. 52100  
Metepec, Estado de México



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL COMISIONADO JAVIER MARTÍNEZ CRUZ, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PLENO DE ESTE INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN LA DÉCIMA SEXTA SESIÓN ORDINARIA DE FECHA CUATRO DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 00637/INFOEM/IP/RR/2017.

Lo anterior con fundamento en el artículo 14 fracciones X y XI del Reglamento del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México.

En la sesión del cuatro de mayo del presente año, los integrantes del Pleno de este Instituto aprobaron **ORDENAR** al Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, Sujeto Obligado atendiera la solicitud de información con número de folio 00063/VACHASO/IP/2017, a efecto de entregar al recurrente:

*"La nómina del personal que labora para el Municipio de Valle de Chalco Solidaridad, correspondiente a la primera y segunda quincena del mes de enero de 2017; así como, el documento o documentos donde consten las dietas.*

*Debiendo notificar a LA RECURRENTE el Acuerdo de Clasificación de la información, que emita el Comité de Transparencia con motivo de la versión pública."*

Por lo que resulta necesario decir, que conforme a lo previsto en la fracción I apartado A del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda la información en posesión de cualquier autoridad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y

Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal *es pública* y por tanto, los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, y sólo en algunos casos la ley determinará los supuestos bajo los cuales procederá la declaratoria de clasificación de información.

Igualmente, el artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, dispone que toda la información en posesión de cualquier autoridad *es pública*.

En este marco, los artículos 4, 12 y 166 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios disponen, que el derecho de acceso a la información pública es la prerrogativa de las personas para buscar, difundir, investigar, recabar, recibir y solicitar información pública, de ahí que los sujetos obligados estén constreñidos a proporcionar la información pública que generen, administren, manejen, procesen, archiven o conserven que se les requiera y que obre en sus archivos en el estado en que esta se encuentre, así que, la obligación de acceso a la información se tendrá por cumplida cuando el solicitante tenga a su disposición la información requerida, o cuando realice la consulta en el lugar en que ésta se localice.

Una vez establecido lo anterior, cabe señalar que en la resolución del recurso de revisión que nos ocupa, se determinó suplir en su deficiencia la solicitud del particular con fundamento en los artículos 13 y 181 cuarto párrafo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios al considerarse que al no ser un experto en la

materia, el ahora recurrente solicitó la nómina administrativa y dietas del personal sindicalizado y operativo del Municipio del mes de enero de 2017, por lo que se tendría para efectos de la resolución como que la información solicitada es la referente a las percepciones del personal administrativo, sindicalizado y mandos medios y superiores.

Sin embargo, y a pesar de la suplencia se determinó ordenar la nómina del personal que labora en el Municipio de Valle de Chalco Solidaridad, cuestión que no comparto, pues considero que en todo caso debió ordenarse como de la Administración Pública Municipal, toda vez que el Municipio es definido como *la institución básica de la vida política nacional, es el primer nivel de gobierno y el más cercano a la población. Como entidad política-jurídica el municipio se integra por una población que comparte identidades culturales e históricas, asentada en un territorio determinado que se administra por autoridades constituidas en un Ayuntamiento electo por sufragio universal y directo o por las modalidades que determine la ley, para su progreso y desarrollo. Su personalidad jurídica se manifiesta en su capacidad política, administrativa, patrimonial y reglamentaria* según el Manual Básico para la Administración Pública Municipal emitido por el Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Dentro de este contexto, y a fin de defender mi punto de vista, es que resulta indispensable citar lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 115 fracciones I y II, lo siguiente:

*"Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

*I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia*

*que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.*

(...)

*II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.*

*Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal..."*

En relación directa con lo anterior, y según lo establecidos en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el *municipio* libre es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, el cual es gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, y el número de regidores y síndicos que la ley determine, investidos de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública.

Por tanto, se tiene que los elementos constitutivos del Municipio son: población, territorio y gobierno, entendiéndose por el primero al conjunto de habitante de un lugar, que viven en la demarcación territorial del municipio, por el segundo al espacio físico determinado jurídicamente con límites geográficos que constituye la base material del municipio, y por el último, su órgano máximo que ejerce poder municipal es el Ayuntamiento.

Dicho en otras palabras, el *Municipio* es la célula social, política y económica, en donde la ciudadanía ejerce la diversidad de derechos y libertades consagrados en la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> es la institución jurídica, política y social que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un ayuntamiento, que es con frecuencia la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de un estado.

El Municipio a través de su ayuntamiento puede contraer derechos y obligaciones a efectos de prestar los servicios públicos, en virtud de que es el órgano principal y máximo del gobierno municipal, pero que además es el representante popular que ejerce el gobierno y la administración municipal, el cual se integra por un presidente y el número de regidores y síndicos que determine la Ley, quienes duran en su cargo un periodo de tres años.

Ahora bien, para la prestación de los servicios públicos municipales reconocidos en el artículo 115 fracción III<sup>2</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Municipio mediante su Ayuntamiento tiene la facultad de formar los órganos encargados de la planeación, proyecto, construcción, conservación, operación y administración de éstos, en virtud de que el servicio público es una actividad que realiza el gobierno en el ejercicio de la administración pública, para satisfacer las necesidades la población, garantizando así los derechos de las personas que habitan un espacio geográfico determinado, y para ello requiere

<sup>1</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, "El Municipio Libre en el Marco del Federalismo Mexicano Derechos y Obligaciones", Julio 2008, pág. 39

<sup>2</sup> Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; b) Alumbrado público. c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; d) Mercados y centrales de abasto. e) Panteones. f) Rastro. g) Calles, parques y jardines y su equipamiento; h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

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 \* Lada 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

de órganos administrativos suficientes para el buen cumplimiento de sus obligaciones y funciones.

En concordancia con lo anterior, cabe señalar lo que se entiende por administración, según el Glosario de Términos Administrativos emitido por la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, *son los actos mediante los cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales*, entonces se tiene, que la administración es una tarea inherente a cualquier organización social independientemente de su naturaleza, fines o características, para organizar, dirigir y proponer reglas para alcanzar sus fines, integrando y encauzando el trabajo de las autoridades, funcionarios y empleados municipales.

Por tanto, la Administración Pública Municipal, es conformada por las diferentes áreas o departamentos del Gobierno Municipal, es por ello que el Municipio de Valle de Chalco Solidaridad en su artículo 35 del Bando Municipal de Policía y Gobierno 2017 prevé que el Gobierno y la Administración Pública Municipal, está depositado en un cuerpo colegiado y deliberante que se denomina H. Ayuntamiento, integrado por un Presidente Municipal Constitucional, un Síndico procurador y trece Regidores electos, según el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, y para su buen funcionamiento el Ayuntamiento a propuesta del presidente Municipal Constitucional aprobara la estructura municipal<sup>3</sup>, la cual actualmente se conforma de la siguiente manera:

#### *Gobierno Solidario*

<sup>3</sup> Artículo 39.- *Conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el H. Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal Constitucional, aprobará para el buen funcionamiento la estructura Municipal;*

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

Tels. (722) 2 36 19 80 \* Lada 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

- I. Oficina de la Presidencia;
- II. Secretaría del H. Ayuntamiento;
- III. Tesorería Municipal;
- IV. Contraloría Municipal;
- V. Administración;
- VI. Planeación;
- VII. Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública Municipal;
- VIII. Desarrollo Social;
- IX. Educación;
- X. Cultura;
- XI. Cronista Municipal;
- XII. Atención a la Mujer;
- XIII. Coordinación de Asuntos Internacionales.

*Municipio Progresista*

- I. Obras Públicas;
- II. Desarrollo Urbano;
- III. Servicios Públicos;
- IV. Comercio y Normatividad;
- V. Movilidad;
- VI. Desarrollo Económico;
- VII. Fomento y Vinculación Empresarial;
- VIII. Protección al Medio Ambiente;

*Sociedad Protegida*

- I. Sindicatura;
- II. Gobierno;
- III. Jurídico;
- IV. Coordinación de Oficiales Conciliadores Mediadores y Calificadores;
- V. Protección Civil y H. Cuerpo de Bomberos;
- VI. Desarrollo Metropolitano;
- VII. Coordinación de Registros Civiles;
- VIII. Defensoría de los Derechos Humanos;
- IX. Agrupamiento de Vigilancia Civil (AVC)
- X. Comisaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal;

*De los Organismos Públicos Descentralizados*

- I. Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
- II. Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte (IMCUFIDE)
- III. Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (ODAPAS)

Unidades de la Administración Pública Municipal de las que depende la capacidad administrativa, económica y la prestación de servicios públicos con los que cuenta el Ayuntamiento en su Municipio.

Ante lo esgrimido, concluyo diciendo que el municipio libre nace de la imprescindible necesidad de la organización política, jurídica y administrativa, al constituir éste la base de la división territorial de los Estados, que tiene como elementos indispensables de su conformación: población, territorio y gobierno.

Por todo lo dicho, es que no resulta viable ordenarse la *nómina del personal que labora para el Municipio de Valle de Chalco Solidaridad*, en virtud de que no es posible conceder la nómina de territorio o de la población del Municipio, pero si es procedente la entrega de la nómina del personal que labora en la administración pública municipal de Valle de Chalco Solidaridad al ser ésta la que ostenta el Gobierno Municipal por depender directamente del Ayuntamiento.

Javier Martínez Cruz  
Comisionado  
(Rúbrica)