

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 Metepec, Estado de México, trece de diciembre de dos mil diecisiete.

Visto el expediente relativo al recurso de revisión 02559/INFOEM/IP/RR/2017, interpuesto por [REDACTED], en lo sucesivo la recurrente en contra de la respuesta a su solicitud de información con número de folio 00050/TLALMANA/IP/2017, por parte del Ayuntamiento de Tlalmanalco, en lo sucesivo el Sujeto Obligado; se procede a dictar la presente resolución, con base en lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. Solicitud de acceso a la información pública. Con fecha diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, la ahora recurrente formuló solicitud de acceso a la información pública al Sujeto Obligado a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, en adelante SAIMEX, requiriéndole lo siguiente:

"Solicito de la manera más atenta los recibos de nómina en formato PDF de todos los servidores públicos que laboran en el Ayuntamiento, en el Sistema Dif y en IMCUFIDE de Tlalmanalco de la primera quincena del mes de Octubre de 2017."

(sic)

Modalidad elegida para la entrega de la información: a través del SAIMEX.

2. Respuesta. Con fecha veintiocho de octubre de dos mil diecisiete el Sujeto Obligado emitió respuesta a la solicitud de acceso a la información planteada por la particular en los siguientes términos:

"En respuesta a la solicitud recibida, nos permitimos hacer de su conocimiento que con fundamento en el artículo 53, Fracciones: II, V y VI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, le contestamos que:

Se entrega en formato PDF la documentación requerida por la ciudadana."(sic)

Anexos. El Sujeto Obligado agregó a su respuesta por tanto, los archivos que se describen a continuación:

- *"50.pdf"*: Mismo que contiene el oficio UTAIP/TLAL/105/2017 emitido por la Titular de la Unidad de Transparencia, y dirigido a la entonces solicitante por medio del cual remite tres archivos en PDF con las nóminas que ésta solicitó.
- *"NOMINA IMCUFIDE.pdf"*: Correspondiente a diez recibos de nómina de servidores públicos del Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte Tlalmanalco.
- *"NOMINA 2.pdf"*: Mismo que contiene 34 recibos de nómina de servidores públicos del Ayuntamiento de Tlalmanalco.
- *"Recibo de nómina 19-2017.pdf"*: Consistente en 69 recibos de nómina de servidores públicos del Sistema Municipal DIF de Tlalmanalco.

3. Interposición del recurso de revisión. Inconforme la solicitante con la respuesta otorgada por el Sujeto Obligado interpuso recurso de revisión a través del SAIMEX en fecha nueve de noviembre de dos mil diecisiete, a través del cual expresó lo siguiente:

a) Acto impugnado:

"La respuesta está incompleta." (sic)

b) Motivos de inconformidad:

"Solicité los recibos de nómina de todos los servidores públicos del Ayuntamiento, Dif e Imcufide. Únicamente me entregan del Ayuntamiento las nóminas de un jefe de Unidad de gestión, Auxiliares Generales o Administrativos, de un profesor de música, de un Coordinador, entre otros, Pero no me muestran la nómina de todas las direcciones administrativas, las coordinaciones, regidurías, sindicatura, tesorería ni la del Presidente Municipal.," (sic)

4. Turno. De conformidad con el artículo 185, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el recurso de revisión número 02559/INFOEM/IP/RR/2017 fue turnado al Comisionado Ponente, a efecto de que analizara sobre su admisión o su desechamiento.

5. Admisión del recurso de revisión: En fecha quince de noviembre de dos mil diecisiete el Comisionado Ponente, admitió a trámite el recurso de revisión que ahora se resuelve, dando un plazo máximo de siete días hábiles para que las partes manifestaran lo que a su derecho resultara conveniente, ofrecieran pruebas, manifestaran alegatos y el Sujeto Obligado presentara su informe justificado.

6. Manifestaciones: De las constancias que integran el expediente en que se actúa se advierte que el Sujeto Obligado envió a través del SAIMEX en fecha quince de noviembre del presente año los archivos siguientes:

- "050.docx": referente al informe justificado rendido por la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado, en el que sustancialmente refiere que en fecha veintiocho de octubre del presente año, mediante el oficio UTAIP/TLAL/105/2017, remitió a la solicitante la nómina de los servidores públicos del Ayuntamiento consistente en trescientas treinta hojas, la nómina del DIF en sesenta y nueve fojas y nómina de

servidores públicos de IMCUFIDE, que todos los recibos cuentan con el departamento y puesto de la persona titular de cada recibo, por lo que dice, adjunta de nueva cuenta los tres archivos que se adjuntaron en respuesta a la solicitud.

- "*NOMINA IMCUFIDE.pdf*": que contiene los mismos recibos de nómina enviados en respuesta mediante el archivo del mismo nombre.

- "*NOMINA.pdf*": Consistente en recibos de nómina de servidores públicos del Ayuntamiento de Tlalmanalco, pero a diferencia del archivo enviado en respuesta, éste contiene 330 recibos.

- "*Recibo de nómina 19-2017.pdf*": Archivo que contiene los mismos 69 recibos de nómina de servidores públicos del DIF de Tlalmanalco, enviados como respuesta mediante el archivo del mismo nombre que éste.

Los anteriores archivos no se pusieron a la vista de la parte recurrente por contener datos que debieron ser testados por el Sujeto Obligado.

Por su parte, la recurrente fue omisa en expresar manifestación alguna, presentar alegatos u ofrecer pruebas en el plazo establecido para tal efecto.

7. Cierre de instrucción. En fecha treinta de noviembre de dos mil diecisiete el Comisionado ponente determinó el cierre de instrucción en el recurso de revisión, en términos de la fracción VI del artículo 185 de la Ley de Transparencia y acceso a la información Pública del Estado de México y Municipios.

II. CONSIDERANDO:

Primero. Competencia. El 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 el presente recurso de revisión interpuesto por la parte recurrente, conforme a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, párrafos vigésimo, vigésimo primero y vigésimo segundo, 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 y 185 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; 1, 47, 65 y 66, fracciones I y III de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México; y 9, fracciones I y XXIV y 11 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 del Recurso de Revisión. De conformidad con los requisitos de oportunidad y procedibilidad que deben reunir los recursos de revisión interpuestos, previstos en los artículos 178 y 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios vigente; en la especie se advierte que el presente medio de impugnación fue interpuesto dentro del plazo de quince días previsto en el primero de los dispositivos referidos, toda vez que el Sujeto Obligado emitió su respuesta a la solicitud planteada por la recurrente en fecha veintiocho de octubre de año dos mil diecisiete y la solicitante presentó recurso de revisión el nueve de noviembre del

mismo año, esto es al octavo día hábil siguiente de aquel en que tuvo conocimiento de la respuesta impugnada; evidenciándose que la interposición del recurso se encuentra dentro de los márgenes temporales previstos en el citado precepto legal.

Así también por cuanto hace a la procedibilidad del recurso de revisión una vez realizado el análisis del formato de interposición del recurso, se colige la acreditación plena de todos y cada uno de los elementos formales exigidos por el artículo 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en atención a que fue presentado mediante el formato visible en EL SAIMEX; asimismo, se advierte que resulta procedente la interposición del recurso, según lo aducido por el recurrente, en términos del artículo 179 fracción V del ordenamiento legal citado, que a la letra dicen:

“Artículo 179. El recurso de revisión es un medio de protección que la Ley otorga a los particulares, para hacer valer su derecho de acceso a la información pública, y procederá en contra de las siguientes causas:

(...)

V. La entrega de información incompleta...”

Lo anterior se afirma así ya que la recurrente se duele refiriendo que el Sujeto Obligado respondió de manera incompleta a su solicitud aludiendo que del Ayuntamiento únicamente se le entregaron algunos recibos sin mostrar la nómina de todas las direcciones administrativas, las coordinaciones, regidurías, sindicatura, tesorería ni presidencia municipal.

Tercero. Materia de la revisión. De la revisión a las constancias que obran en el expediente electrónico se advierte que el tema sobre el que este Instituto se

pronunciará será: verificar si la respuesta del Sujeto Obligado es correcta y suficiente para satisfacer la solicitud de acceso formulada por la recurrente.

Cuarto. Estudio del asunto. Como fue referido en los antecedentes de la presente resolución, la recurrente mediante su solicitud, requirió al Ayuntamiento de Tlalmanalco le proporcionara en formato PDF los recibos de nómina de todos los servidores públicos que laboran en el ayuntamiento, en el Sistema DIF y en INCUFIDE de Tlalmanalco de la primera quincena del mes de octubre de 2017.

Ante dicha solicitud el Sujeto Obligado, como respuesta proporcionó a través de diversos archivos recibos de nómina de servidores públicos del Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte Tlalmanalco (10) del Municipio de Tlalmanalco (34) y del Sistema Municipal DIF de Tlalmanalco (69).

Inconforme la solicitante con la respuesta dada por el Sujeto Obligado, al interponer su recurso de revisión señaló mediularmente que la información entregada se encontraba incompleta ya de los recibos de nómina del ayuntamiento solamente le entregaron de un Jefe de Unidad de Gestión, auxiliares generales o administrativos, de un profesor de música de un coordinador, entre otros pero se omitió la entrega de los recibos de todas las Direcciones Administrativas, las coordinaciones, regidurías, sindicatura, tesorería y de presidencia municipal.

Así una vez analizadas las constancias que integran el expediente del recurso de revisión que ahora se resuelve, se estima que los motivos de inconformidad devienen fundados, por lo que lo procedente es modificar la respuesta otorgada por

parte del Sujeto Obligado; en términos de las consideraciones de derecho que enseguida se argumentan.

Así las cosas, conviene iniciar refiriendo que toda la información que generan, administran y poseen los sujetos obligados, tiene el carácter de información pública y por ende es accesible de manera permanente a cualquier persona, ello en privilegio del principio de máxima publicidad de la información, por lo que deberán hacer entrega de la información pública que obre en sus archivos una vez que les sea peticionada por los solicitantes, que ejerzan dicho derecho; salvo las excepciones que la Ley de la materia contempla, en las que el derecho de acceder a documentos públicos, se puede ver restringido.

Lo anterior en observancia de lo que dictan los artículos 4, segundo párrafo y 12, segundo párrafo, ambos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, los cuales para mayor referencia se transcriben a continuación:

"Artículo 4. (...)

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 de la materia, privilegiando el principio de máxima publicidad de la información. Solo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos de las causas legítimas y estrictamente necesarias previstas por esta Ley.

Los sujetos obligados deben poner en práctica, políticas y programas de acceso a la información que se apeguen a criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los solicitantes."

"Artículo 12. (...)

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."

De tal manera que la naturaleza del cumplimiento al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, radica en que se entregue por parte de los Sujetos Obligados el documento en el que conste la información que se solicita, ello en el entendido de que de acuerdo a los artículos 6 y 5 de la Constitución Federal y Local, respectivamente y 18 de la Ley de Transparencia vigente en la Entidad, los Sujetos Obligados deben documentar todo acto que derive del ejercicio de sus atribuciones, facultades, competencias o funciones.

Documentos que pueden generarse en cualquiera de sus formas, esto es, expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorándums, estadísticas o bien cualquier registro que se encuentre en su posesión, sin importar su fuente o fecha de elaboración y pueden presentarse en medios escritos, impresos, sonoros, visuales, electrónicos, informáticos u holográficos, según lo establecido por la fracción XI del artículo 3 de la Ley de la Materia, como se observa a continuación.

"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...”

Así, se tiene que en la especie el Sujeto Obligado entregó algunos recibos de nómina, por lo que se omitirá el estudio sobre la fuente obligacional a cargo del Ayuntamiento de Tlalmanalco para generar, administrar y poseer los recibos de nómina solicitados, puesto que con la entrega de parte de los mismos en su respuesta asume dicha facultad y entonces resultaría ocioso analizar sus competencias, atribuciones y funciones al respecto.

Aunado al hecho de que en la Ley de Transparencia Local se indica como una obligación de transparencia común a todos los Sujetos Obligados el poner a disposición del público de manera permanente y actualizada, así como de forma sencilla precisa y entendible en los respectivos medios electrónicos la información relativa a la remuneración bruta y neta de todos los servidores públicos de base o de confianza y de todas las prestaciones, como se observa de la siguiente transcripción.

“Artículo 92. Los sujetos obligados deberán poner a disposición del público de manera permanente y actualizada de forma sencilla, precisa y entendible, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:

(...)

VIII. La remuneración bruta y neta de todos los servidores públicos de base o de confianza, de todas las percepciones, incluyendo sueldos, prestaciones, gratificaciones, primas, comisiones, dietas, bonos, estímulos,

ingresos y sistemas de compensación, señalando la periodicidad de dicha remuneración..."

En este sentido, la entrega de los documentos de los que se desprende dicha información, como lo son los recibos de nómina, se puede traducir también en una obligación, sobre todo si nos encontramos en el supuesto –como en el caso- que los mismos son solicitados en ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Ahora, si bien es cierto –como se ha adelantado- el Sujeto Obligado entregó 10 recibos del INCUFIDE 69 del DIF Municipal y 34 de servidores públicos del Municipios, también es cierto que los mismos no pueden ser tomados en consideración dado que si bien se pretendió hacer una versión pública de los mismos, lo cierto es que se dejaron visibles datos que tuvieron que ser testados, así como que se eliminaron algunos que son de conocimiento público, aunado al hecho de que la información de los servidores públicos del municipio ciertamente se entregó incompleta, tan es así que en informe justificado el Sujeto Obligado entregó un archivo con 330 recibos de nómina a diferencia de los 34 entregados en respuesta, con lo cual se evidencia lo incompleto de la respuesta.

Respecto de la versión pública pretendida por el Sujeto Obligado, se presume que correctamente testó los datos personales del servidor público de cada uno de los recibos de nómina, pero también no se advierte en los recibos entregados, el *nombre de los servidores públicos*, el cual se estima pudo haber sido testado por el Sujeto Obligado de manera errónea y además por otro lado se omitió testar datos relativos a los códigos bidimensionales también denominados **Códigos QR**, las **Cadenas Originales de los Sellos Digitales** y el folio fiscal; en ese sentido los recibos

entregados resultan estar en una incorrecta versión pública, lo que hace necesario que se deban entregar de nueva cuenta todos, tanto los entregados en repuesta como los que complementan la misma, como en el caso de los recibos de nómina de todos los servidores públicos de la administración pública municipal de Tlalmanalco; lo anterior en atención a los integrantes del Ayuntamiento y las diversas dependencias que se contemplan el Bando Municipal del Sujeto Obligado en sus artículos 31, 32 y 43, tal como se lee a continuación:

"ARTÍCULO 31.- [Del Ayuntamiento]

El Ayuntamiento es el órgano de gobierno deliberante que funciona de manera colegiada, denominado Cabildo, compuesto por un Presidente (a), un (una) Síndico, Regidores (as) de elección directa y Regidores (as) de representación popular, sin que exista Autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado para el cumplimiento de sus funciones."

"ARTÍCULO 32.- [Integración del Ayuntamiento]

El Ayuntamiento de Tlalmanalco, contará con 6 Regidores (as) electos (as) por el principio de Mayoría Relativa y 4 Regidores (as) por el sistema de representación proporcional, conforme lo establece el Artículo 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y el artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México."

"ARTÍCULO 43.- [De la administración pública centralizada]

Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas, el Ayuntamiento se auxiliará de las siguientes dependencias de la Administración Pública Municipal, las cuales estarán subordinadas al ejecutivo municipal:

I. Presidencia Municipal

- a) Secretaría Particular*
- b) Consejería Jurídica del Ejecutivo Municipal*
- c) Secretaría Técnica;*

II. Secretaría del Ayuntamiento;

III. Contraloría Municipal;

IV. Tesorero Municipal;

V. Direcciones de:

- a) Dirección de Administración.*
- b) Dirección de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Ecología.*
- c) Dirección de Desarrollo Económico y Agropecuario*
- d) Dirección de Servicios Públicos.*
- e) Dirección de Desarrollo Social.*
- f) Dirección de Protección Civil y Bomberos.*
- g) Dirección de Seguridad Pública Municipal*
- h) Dirección de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento.*
- i) Dirección Jurídica.*
- j) Dirección de Turismo y Cultura*
- k) Secretaría Técnica del Consejo Municipal de Seguridad Pública."*

Al respecto debe decirse que el nombre de los servidores públicos en los recibos de nómina es de vital importancia para la transparencia, ya que permite transparentar que los recursos públicos con los que se pagan los salarios son entregados a las personas que obran en la nómina del Sujeto Obligado; es decir, que los solos recibos sin la indicación del nombre del servidor público, solo permiten conocer el sueldo por cargo público, sin embargo no fue la requerida sino en todo caso hubiera bastado con la entrega del tabulador de sueldos; en cambio, dejando visible el nombre del servidor público se permitiría conocer si el cargo y nombre del recibo corresponde en su caso a la persona que se encuentra reportada con tal cargo en la nómina o en el directorio.

Además de que en los *Lineamientos Técnicos Generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del artículo 31 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de internet y en la*

plataforma nacional de transparencia¹, al referir los criterios de contenido para la publicación de la información que se establece en la fracción VIII del artículo 70 de la Ley General de Transparencia²—análogo con el artículo 92, frac. VIII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios—, se señala expresamente que debe publicarse el nombre completo del servidor público, lo cual también aplica en la entrega de los recibos de nómina, tal y como se ve enseguida:

VIII. La remuneración bruta y neta de todos los Servidores Públicos de base o de confianza, de todas las percepciones, incluyendo sueldos, prestaciones, gratificaciones, primas, comisiones, dietas, bonos, estímulos, ingresos y sistemas de compensación, señalando la periodicidad de dicha remuneración.

Criterios sustantivos de contenido

- Criterio 1** Tipo de integrante del sujeto obligado (funcionario, servidor(a) público(a) de base, de confianza, integrantes, miembros del sujeto obligado y/o toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión y/o ejerza actos de autoridad, empleado, representante popular, miembro del poder judicial, miembro de órgano autónomo (especificar denominación), personal de confianza, prestador de servicios profesionales, otro (especificar denominación))
- Criterio 2** Clave o nivel del puesto (en su caso, de acuerdo con el catálogo que regule la actividad del sujeto obligado)
- Criterio 3** Denominación o descripción del puesto (de acuerdo con el catálogo que en su caso regule la actividad del sujeto obligado)
- Criterio 4** Denominación del cargo (de conformidad con nombramiento otorgado)
- Criterio 5** Área de adscripción (de acuerdo con el catálogo de unidades administrativas o puestos, si así corresponde)
- Criterio 6** Nombre completo del(a) servidor(a) público(a) y/o toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión y/o ejerzan actos de autoridad (nombre [s], primer apellido, segundo apellido)
- Criterio 7** Sexo: Femenino/Masculino
- Criterio 8** Remuneración mensual bruta (se refiere a las percepciones totales sin descuento alguno): Pesos mexicanos / Otra moneda (especificar nombre y nacionalidad de ésta)
- Criterio 9** Remuneración mensual neta (se refiere a la remuneración mensual bruta menos las deducciones genéricas previstas por ley: ISR, ISSSTE, otra (especificar)) (Pesos mexicanos / Otra moneda (especificar nombre y nacionalidad de ésta))

¹ http://snt.org.mx/images/Doctos/Lineamientos_de_Obligaciones_y_Anexos.pdf. Ver páginas 27 y 28

² "Artículo 70. En la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan: (...)

VIII. La remuneración bruta y neta de todos los Servidores Públicos de base o de confianza, de todas las percepciones, incluyendo sueldos, prestaciones, gratificaciones, primas, comisiones, dietas, bonos, estímulos, ingresos y sistemas de compensación, señalando la periodicidad de dicha remuneración;..."

Luego respecto datos que no fueron testados; esto es los Código QR, y las cadenas de los sellos digitales, debe decirse debieron ser testados en los recibos, en razón de que los primeros corresponden a barras en dos dimensiones que al igual a los códigos de barras o códigos unidimensionales, son utilizados para almacenar diversos tipos datos de manera codificada, los cuales a través de lectores que pueden ser obtenidos por cualquier persona, pueden dar los datos personales de su titular, los cuales en el caso de los recibos de nómina pueden corresponder a datos personales de los servidores públicos; y los segundos puesto que forman parte del certificado de sello digital, los cuales son documentos electrónicos, mismos que de conformidad con el artículo 17-G y 29 del Código Fiscal de la Federación le permiten a la autoridad hacendaria federal garantizar una vinculación entre la identidad de un sujeto o entidad con su clave pública, lo hace identificable a una persona o entidad, además de que dichos certificados tienen como finalidad o propósito específico firmar digitalmente las facturas electrónicas para acreditar la autoría de los comprobantes fiscales³.

³ Artículo 17-G.- Los certificados que emita el Servicio de Administración Tributaria para ser considerados válidos deberán contener los datos siguientes:

I. La mención de que se expiden como tales. Tratándose de certificados de sellos digitales, se deberán especificar las limitantes que tengan para su uso.

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

Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior deberán cumplir con las obligaciones siguientes:

I. ...

II. Tramitar ante el Servicio de Administración Tributaria el certificado para el uso de los sellos digitales. Los contribuyentes podrán optar por el uso de uno o más certificados de sellos digitales que se utilizarán exclusivamente para la expedición de los comprobantes fiscales mediante documentos digitales. El sello digital

Por ende, el Pleno de este Órgano Garante y de conformidad con el artículo 190 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, ordena se de vista al Titular de la Contraloría Interna y Órgano de Control y Vigilancia de este Instituto a fin de que en ejercicio de sus funciones determine lo conducente.

Además debe decirse que si bien, como se ha explicado resultaba necesario realizar una versión pública de los recibos de nómina por entregar, lo cierto es que ello no debe hacerse con la simple supresión de los datos que deban ser clasificados, sino que es necesario que la versión pública se base en un acuerdo debidamente fundado y motivado del Comité de Transparencia del Sujeto Obligado en el que se justifiquen las razones jurídicas por las que resultó procedente la eliminación de cada uno de los datos, ya que de lo contrario ocurre como en el caso ocurrió, que no se conoce con precisión los datos que fueron testados de los recibos de nómina ni los motivos normativos que llevaron a ello, por lo que un documento tachado o testado sin un acuerdo que lo sustente, no puede ser considerado como una versión pública sino como un documento incompleto y modificado arbitrariamente.

En tal sentido, resulta procedente ordenar la entrega de los recibos de nómina en una correcta versión pública conforme al considerando siguiente, correspondientes a todas los servidores públicos de la administración pública municipal de Tlamanalco, así como de los adscritos al Sistema Municipal DIF y al Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte, de la primera quincena del mes de octubre del dos mil diecisiete; ya que la entrega de los mismos, además de no haber sido

permitirá acreditar la autoría de los comprobantes fiscales digitales por Internet que expidan las personas físicas y morales, el cual queda sujeto a la regulación aplicable al uso de la firma electrónica avanzada."

completa por cuanto hace a los primeros, respecto de todos no fue en una correcta versión pública.

Quinto. Versión Pública. Finalmente para la entrega de los recibos de nómina, en razón de que el derecho de acceso a la información pública no es absoluto, sino que encuentra como excepciones que la información sobre la cual se peticiona el acceso, sea o contenga datos que deban ser clasificados en los términos que la misma Ley de la Materia señala, el Sujeto Obligado tendrá que hacer la elaboración de una versión pública de los recibos que vaya entregar para dar cumplimiento a esta resolución, a fin de satisfacer el derecho de acceso a la información pública de la recurrente sin menoscabar el derecho a la protección de los datos personales de terceros.

Lo anterior, de conformidad a lo que señalan los artículos 3, fracciones IX, XX, XXXII, XLV; 6, 137 y 143 fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios vigente, que se leen como sigue:

“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;
XXXII. Protección de Datos Personales: Derecho humano que tutela la privacidad de datos personales en poder de los sujetos obligados y sujetos particulares;
XLV. Versión pública: Documento en el que se elimine, suprima o borra la información clasificada como reservada o confidencial para permitir su acceso.”

“Artículo 6. Los datos personales son irrenunciables, intransferibles e indelegables, por lo que los sujetos obligados no deberán proporcionar o hacer pública la información que contenga, con excepción de aquellos casos en que deban hacerlo en observancia de las disposiciones aplicables. En el caso de los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición; los principios, procedimientos, medidas de seguridad en el tratamiento y demás disposiciones en materia de datos personales, se deberá estar a lo dispuesto en las leyes de la materia.”

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

“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 identificable...”

De los preceptos anteriores se desprende que cuando un documento que vaya a ser entregado vía acceso a la información pública, contenga tanto información de interés público como información que debe ser clasificada, se hará la entrega del mismo, testando las secciones o datos que deban ser clasificados; por ende el Sujeto Obligado deberá proceder a testar los datos personales que se encuentre contenidos en los documentos a entregar por parte del Sujeto Obligado para satisfacer el ~~derecho de acceso a la información pública del recurrente, esto es, los datos~~ concernientes a una persona identificada o identificable, o aquellos datos que tengan el carácter de sensibles, es decir los que afectan la esfera más íntima de su titular o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleven un riesgo grave para aquel de acuerdo a los que señala la fracción XII de la Ley de

Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México.

Datos que deberá clasificar como confidenciales por tratarse precisamente de información privada, puesto que los datos personales son irrenunciables, intransferibles e indelegables y los Sujetos Obligados no deberán hacer entrega de los mismos a personas ajenas a su titular.

Al respecto es de señalar que la clasificación de la información no opera con la simple supresión de datos que se haga en los documentos de que se trate o con la simple decisión que tome el Servidor Público Habilitado o el Responsable de la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado, sino que ello deberá realizarse en términos de lo que disponen los artículos 49, fracción VIII, 53, fracción X y 59, fracción V, de la Ley en consulta, cuyo sentido literal es el siguiente:

"Artículo 49. Los Comités de Transparencia tendrán las siguientes atribuciones:

VIII. Aprobar, modificar o revocar la clasificación de la información..."

"Artículo 53. Las Unidades de Transparencia tendrán las siguientes funciones:

X. Presentar ante el Comité, el proyecto de clasificación de información..."

"Artículo 59. Los servidores públicos habilitados tendrán las funciones siguientes:

V. Integrar y presentar al responsable de la Unidad de Transparencia la propuesta de clasificación de información, la cual tendrá los fundamentos y argumentos en que se basa dicha propuesta..."

Denotándose de dichos elementos normativos que el determinar la clasificación de la información es un trabajo en conjunto tanto de los Servidores Públicos Habilitados, de las Unidades de Transparencia y del Comité de Transparencia del Sujeto Obligado, teniendo el deber los primeros de ellos de presentar ante la Unidad de Transparencia la propuesta de la clasificación de la información, para que luego ésta presente ante al Comité de Transparencia de así resultar procedente el proyecto de clasificación de la información y finalmente sea éste último quien apruebe, modifique o revoque la clasificación de la información solicitada.

Para lo cual a su vez en el caso de información de carácter confidencial se debe atender a lo que señala el artículo 149 de la Ley de Transparencia Local vigente, que se lee como sigue:

"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."

Es decir, el Sujeto Obligado a través de su Comité de Transparencia, deberá elaborar acuerdo que contenga un razonamiento lógico con el que se demuestre que la información que se testa de las versiones públicas que se sirva elaborar, encuadra en alguna de las hipótesis que contempla la Ley de la Materia en su artículo 143; ya que de lo contrario, se crearía la incertidumbre jurídica en relación a si lo entregado es formalmente una versión pública, o un documento ilegible, incompleto o tachado; en otras palabras si no se exponen de manera puntual las razones de la versión pública de la documentación entregada se estaría violentando el derecho de acceso a la información de la solicitante.

En el caso específico, es alusivo referir 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)**, 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, así como las **Cadenas Originales del Sellos Digitales y los Códigos Bidimensionales**, también denominados **Códigos QR**.

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 tramitan 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 hacerse identificables respecto de una situación fiscal determinada.

Lo anterior es compartido por el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (IFAI) a través del Criterio 09/2009, el cual es del tenor literal siguiente:

“Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de las personas físicas es un dato personal confidencial. De conformidad con lo establecido en el artículo 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se considera información confidencial los datos

personales que requieren el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley. Por su parte, según dispone el artículo 3, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, dato personal es toda aquella información concerniente a una persona física identificada o identificable. Para obtener el RFC es necesario acreditar previamente mediante documentos oficiales (pasaporte, acta de nacimiento, etc.) la identidad de la persona, su fecha y lugar de nacimiento, entre otros. De acuerdo con la legislación tributaria, las personas físicas tramitan su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes con el único propósito de realizar mediante esa clave de identificación, operaciones o actividades de naturaleza tributaria. En este sentido, el artículo 79 del Código Fiscal de la Federación prevé que la utilización de una clave de registro no asignada por la autoridad constituye como una infracción en materia fiscal. De acuerdo con lo antes apuntado, el RFC vinculado al nombre de su titular, permite identificar la edad de la persona, así como su homoclave, siendo esta última única e irreplicable, por lo que es posible concluir que el RFC constituye un dato personal y, por tanto, información confidencial, de conformidad con lo previsto en el artículo 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.” (Sic)

Así, el RFC se vincula al nombre de su titular y permite identificar la edad de la persona, su fecha de nacimiento, así como su homoclave, la cual es única e irreplicable y determina la identificación de dicha persona para efectos fiscales, por lo que constituye un dato personal que concierne a una persona física identificada e identificable en términos de los artículos 3, fracción IX 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 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 entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (IFAI), 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 identificable. 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.” (Sic)

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;

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.” (Sic)

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, son información que debe clasificarse como confidencial.

Las Cadenas Originales del Sellos Digitales, puesto que forman parte del certificado de sello digital, los cuales son documentos electrónicos, mismos que de conformidad con el artículo 17-G y 29 del Código Fiscal de la Federación le permiten a la autoridad hacendaria federal garantizar una vinculación entre la identidad de un sujeto o entidad con su clave pública, lo hace identificable a una persona o entidad, además de que dichos certificados tienen como finalidad o propósito específico firmar digitalmente las facturas electrónicas para acreditar la autoría de los comprobantes fiscales⁴.

⁴ Artículo 17-G.- Los certificados que emita el Servicio de Administración Tributaria para ser considerados válidos deberán contener los datos siguientes:

I. La mención de que se expiden como tales. Tratándose de certificados de sellos digitales, se deberán especificar las limitantes que tengan para su uso.

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

Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior deberán cumplir con las obligaciones siguientes:

I. ...

II. Tramitar ante el Servicio de Administración Tributaria el certificado para el uso de los sellos digitales.

Los contribuyentes podrán optar por el uso de uno o más certificados de sellos digitales que se utilizarán exclusivamente para la expedición de los comprobantes fiscales mediante documentos digitales. El sello digital permitirá acreditar la autoría de los comprobantes fiscales digitales por Internet que expidan las personas físicas y morales, el cual queda sujeto a la regulación aplicable al uso de la firma electrónica avanzada."

Finalmente los **Códigos Bidimensionales**, también denominados **Códigos QR**, al corresponder a barras en dos dimensiones que al igual a los códigos de barras o códigos unidimensionales, son utilizados para almacenar diversos tipos de datos de manera codificada; los cuales a través de lectores que pueden ser obtenidos por cualquier persona, pueden obtener datos personales, no susceptibles de conocimiento público.

En conclusión, en la versión pública de los 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.

Así, con fundamento en lo prescrito en los artículos 5 párrafos vigésimo, vigésimo primero y vigésimo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 2, fracción II; 29, 36 fracciones I y II; 176, 178, 179, 181 y 185 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Pleno:

III. RESUELVE:

Primero. Son fundados los motivos de inconformidad expuestos por la recurrente, en términos de los argumentos de derecho señalados en el considerando Cuarto, por ende se **MODIFICA** la respuesta del Sujeto Obligado.

Segundo. Se **ORDENA** al Sujeto Obligado, que en términos de los considerandos Cuarto y Quinto de esta resolución, haga entrega vía SAIMEX y en versión pública, de:

- ✓ Los recibos de nómina de la primera quincena del mes de octubre de dos mil diecisiete, de todos los servidores públicos de la administración pública municipal de Tlalmanalco, así como del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de dicho municipio y del Instituto Municipal de Cultura, Física y Deporte de Tlalmanalco.

Para lo cual, deberá emitir el Acuerdo del Comité de Transparencia de conformidad a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios vigente, en el que funde y motive las razones sobre los datos que se supriman o eliminen de los soportes documentales objeto de las versiones públicas que se formulen y se pongan a disposición de la recurrente, mismo que igualmente hará de su conocimiento.

Tercero. Remítase la presente resolución al Responsable 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.

Cuarto. Hágase del conocimiento de la parte 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, podrá impugnarla vía Juicio de Amparo en los términos de las leyes aplicables.

Recurso de Revisión: 02559/INFOEM/IP/RR/2017
Sujeto obligado: Ayuntamiento de
Tlalmanalco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Quinto. Gírese oficio al Contralor Interno de este Instituto para que actúe en razón de su competencia, en términos de lo expuesto en el Considerando Cuarto de la presente resolución.

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 ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ; EVA ABAID YAPUR; JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ; JAVIER MARTÍNEZ CRUZ Y JOSEFINA ROMÁN VERGARA; EN LA CUADRAGÉSIMA SEXTA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL TRECE DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE, ANTE LA SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO CATALINA CAMARILLO ROSAS.

Zulema Martínez Sánchez
Comisionada Presidenta
(Rúbrica)

Eva Abaid Yapur
Comisionada
(Rúbrica)

José Guadalupe Luna Hernández
Comisionado
(Rúbrica)

Recurso de Revisión: 02559/INFOEM/IP/RR/2017
Sujeto obligado: Ayuntamiento de
Tlalmanalco
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

Javier Martínez Cruz
Comisionado
(Rúbrica)

Josefina Román Vergara
Comisionada
(Rúbrica)

Catalina Camarillo Rosas
Secretaria Técnica del Pleno
(Rúbrica)



PLENO

Esta hoja corresponde a la resolución de trece de diciembre de dos mil diecisiete, emitida en el recurso de revisión 02559/INFOEM/IP/RR/2017.

mean

043.19