

Recurso de Revisión: 07729/INFOEM/IP/RR/2019  
Recurrente: [REDACTED]  
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Tepotzotlán  
Comisionado ponente: Javier Martínez Cruz

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, de veintisiete de noviembre del dos mil diecinueve.

**Visto** el expediente relativo al recurso de revisión 07729/INFOEM/IP/RR/2019, interpuesto por [REDACTED], a quien en lo sucesivo se le denominará el *Recurrente* en contra de la respuesta a la solicitud de información con número de folio 00182/TEPOTZOT/IP/2019, del **Ayuntamiento de Tepotzotlán**, en lo sucesivo el **Sujeto Obligado**; se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes.

#### I. ANTECEDENTES:

**1. Solicitud de acceso a la información.** Con fecha nueve de agosto de dos mil diecinueve, el ahora *Recurrente* formuló solicitud de acceso a información pública al **Sujeto Obligado** a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, en adelante **SAIMEX**, requiriendo lo siguiente:

*“Favor de informar lo siguiente: 1.- Todos y cada una de las egresos netos del Ayuntamiento entregados al Presidente municipal, síndico y a cada uno de los regidores y regidoras de la presente administración 2019-2022, tales como sueldo, dieta, apoyos, estímulos, bonos, prestaciones o bajo cualquier otro concepto (especificando por cada regidor o regidora). 2.- Nombre de las asesoras y asesores, secretarías, secretarios, ayudantes o colaboradores o colaboradoras del Presidente municipal, Síndico y cada*

*uno de los regidores y regidoras, así como las percepciones, sueldos, apoyos, estímulos, prestaciones, bonos o cualquier otro egreso del Ayuntamiento para ellos o ellas por cualquier concepto (especificando si es personal de base del Ayuntamiento, personal de honorarios o personal contratado por Presidente, síndico, regidor y regidora.”(sic)*

La solicitante indicó como modalidad de entrega el **SAIMEX**.

**2. Solicitud de Aclaración.** En fecha dieciséis de agosto del año en curso, el **Sujeto Obligado** le notificó al particular, requerimiento de aclaración a la solicitud, a efectos de que *¿Qué se debe entender por “Todos y cada una de las egresos netos del Ayuntamiento entregados al Presidente municipal, síndico y a cada uno de los regidores y regidoras’? - ¿a qué administración se refiere?,* caso contrario se tendría por no presentada la solicitud de información.

**3. Respuesta.** Con fecha dos de septiembre de dos mil diecinueve el **Sujeto Obligado**, a través del SAIMEX, notificó la siguiente respuesta al particular:

*“...No presento aclaración complementación o corrección de datos de la solicitud*

*quedando a salvo sus derechos para volverla a presentar. En virtud de lo anterior, se archiva la presente solicitud como concluida Se hace de su conocimiento que tiene derecho de interponer recurso de revisión dentro del plazo de 15 días hábiles contados a partir de la fecha en que se realice la notificación vía electrónica, a través del SAIMEX.” (Sic)*

**4. Recurso de revisión.** El recurso de revisión se interpuso a través del SAIMEX con fecha primero de octubre de la presente anualidad, por parte de la solicitante de información, quien expresó las siguientes manifestaciones:

**a) Acto impugnado.**

*“Las cuestiones que se piden que se aclaren en mi solicitud ya están incluidas en la misma. Me parece que la aclaración solicitada es solo una táctica dilatoria de la autoridad para no otorgar la información solicitada.” (sic)*

**b) Motivos de inconformidad.**

*“Las cuestiones que se piden que se aclaren en mi solicitud ya están incluidas en la misma. Me parece que la aclaración solicitada es solo una táctica dilatoria de la autoridad para no otorgar la información solicitada.” (sic)*

**5. 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 vigente, el presente recurso de revisión se envió electrónicamente al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, que por razón de turno fue asignado al Comisionado **Javier Martínez Cruz** para su análisis, estudio, elaboración del proyecto y presentación ante el Pleno de este Instituto.

**6. Admisión.** Mediante auto de fecha siete de octubre de los corrientes, este Órgano Garante, admitió a trámite el recurso de revisión respectivo, poniéndose a

disposición de las partes, para que un plazo no mayor a siete días hábiles manifestaran lo que a su derecho corresponda, a efecto de ofrecer pruebas, informe justificado y alegatos, lo anterior con fundamento en el artículo 185 fracciones I, II y IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

**7. Manifestaciones.** De las constancias del expediente electrónico del SAIMEX, se observa que las partes fueron omisas en presentar informe justificado, ofrecer pruebas o alegatos.

**8. Cierre de Instrucción.** Una vez transcurrido el plazo otorgado para que las partes manifestaran lo que a su derecho conviniera, y siguiendo los trámites correspondientes con fundamento en el artículo 185 fracción VI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el día doce de noviembre del dos mil diecinueve se procedió a decretar el cierre de instrucción respectivo.

En razón de que fue debidamente substanciado el expediente y no existiendo diligencia pendiente de desahogo, se ordenó emitir la resolución que conforme a derecho proceda, de acuerdo a los siguientes:

## II. CONSIDERANDOS:

### **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 segundo, vigésimo tercero y vigésimo cuarto fracción 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 3 y 185 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; 9 fracciones I, 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.**

Previo al estudio del fondo del asunto, se procede a analizar los requisitos de oportunidad y procedibilidad que debe reunir el recurso de revisión, previstos en los artículos 178 y 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Primeramente, es de precisar que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, describe el mecanismo de procedencia de los recursos de revisión, en ese sentido en su artículo 163 prevé lo siguiente:

*“Artículo 163. La Unidad de Transparencia deberá notificar la respuesta a la solicitud al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá exceder de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a la presentación de aquélla.*

*Excepcionalmente, el plazo referido en el párrafo anterior podrá ampliarse hasta por siete días hábiles más, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas, las cuales deberán ser aprobadas por el Comité de Transparencia, mediante la emisión de una resolución que deberá notificarse al solicitante, antes de su vencimiento. No podrán*

*invocarse como causales de ampliación del plazo motivos que supongan negligencia o descuido del sujeto obligado en el desahogo de la solicitud.”*

Del precepto legal inserto se advierte que el plazo que le asiste a los sujetos obligados para notificar la respuesta a una solicitud de información pública es de quince días hábiles posteriores a la presentación de ésta.

Caso contrario, se actualiza lo que en la doctrina se conoce como negativa ficta, figura jurídica cuya esencia consiste en atribuir un efecto negativo al silencio de la autoridad administrativa frente a las instancias y solicitudes que hagan los particulares; bajo este supuesto, es importante destacar lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que señala en su artículo 166 párrafo cuarto:

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

...

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

De lo anterior, se advierte que el recurso de revisión se ha de interponer dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente en que el particular tiene conocimiento de la resolución respectiva, a partir de la fecha en que el Sujeto Obligado da respuesta a la solicitud de información; sin embargo, tratándose de negativa ficta no existe resolución que se haga del conocimiento del particular a partir de la cual pueda computarse dicho plazo, por lo que se concluye que la interposición de los recursos de revisión pueden ser en cualquier momento; postura que ha sido adoptada por este Órgano Garante mediante criterio número 001-15,

aprobado por unanimidad del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, que establece:

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

En ese sentido, en el asunto que nos ocupa se actualiza lo que se conoce como negativa ficta, toda vez que el **Sujeto Obligado** notificó un requerimiento de información adicional, para que se especificará y/o detallará la información requerida, para posteriormente notificar en fecha dos de septiembre de la presente anualidad, que en razón a que no se había presentado la aclaración, complementación o corrección de los datos de la solicitud, se dejaban a salvo los derechos del particular para volver a presentarla. No obstante, que de la lectura a la solicitud de información se determina que la misma es clara, y por ende, se encontraba en aptitud de ser turnada.

En consecuencia, no es procedente actualizar la hipótesis marcada en la fracción I del artículo 191 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, puesto que el **Sujeto Obligado** no entregó la

información solicitada, esto en términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se prevé que las normas de derechos humanos se interpretarán de conformidad con nuestro máximo ordenamiento y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo momento a las personas con la protección más amplia, de manera que son bases distintivas del principio de máxima publicidad las siguientes:

- a) Toda la información de las autoridades es pública para cualquier persona, por ser una prerrogativa constitucional, salvo restringidas excepciones.
- b) Las excepciones a la máxima publicidad deben ser previstas expresamente en la legislación e invocarse por circunstancias justificadas.

A mayor abundamiento, el derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental, que garantiza a las persona el acceso a los documentos de interés público que resultan relevantes o beneficiosos para que la sociedad comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados, el cual no sólo se encuentra reconocido en las normas nacionales, sino también en instrumentos jurídicos internacionales, tales como en los artículos: 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, 19 de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; de ahí, que los sujetos obligados deban hacer pública la información relacionada con el ejercicio de sus funciones.

Así también, por cuanto hace a la procedibilidad del recurso de revisión una vez realizado el análisis del formato de interposición del recurso, se advierte que el

artículo 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, establece los siguientes elementos formales para la presentación del recurso:

*“Artículo 180. El recurso de revisión contendrá:*

*(...)*

*II. El nombre del solicitante que recurre o de su representante y, en su caso, del tercero interesado, así como la dirección o medio que señale para recibir notificaciones;*

*(...)*

*En caso de que el recurso se interponga de manera electrónica no será indispensable que contengan los requisitos establecidos en las fracciones II, IV, VII y VIII.”*

Por su parte, el artículo 181 del citado ordenamiento dispone, que:

*“Artículo 181. Si el escrito de interposición del recurso no cumple con alguno de los requisitos establecidos en el artículo anterior y el Instituto no cuenta con elementos para subsanarlos, se prevendrá al recurrente, por una sola ocasión y a través del medio que haya elegido para recibir notificaciones, con el objeto de que subsane las omisiones dentro de un plazo que no podrá exceder de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la prevención, con el apercibimiento de que, de no cumplir, se desechará el recurso de revisión.*

*La prevención tendrá el efecto de interrumpir el plazo que tiene el Instituto para resolver el recurso, por lo que comenzará a computarse a partir del día siguiente a su desahogo. No podrá prevenirse por el nombre que proporcione el solicitante.*

*El Instituto resolverá el recurso de revisión en un plazo que no podrá exceder de treinta días hábiles, contados a partir de la admisión del mismo, en los términos que establezca la presente ley, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo de quince días hábiles.*

*Durante el procedimiento deberá aplicarse la suplencia de la queja a favor del recurrente, sin cambiar los hechos expuestos, asegurándose de que las partes puedan presentar, de manera oral o escrita, los argumentos que funden y motiven sus pretensiones.*

*Para el caso de interposición del recurso de revisión a través de la Plataforma Nacional o la plataforma que para tales efectos habilite el Instituto, éste podrá solicitar al particular subsane las deficiencias por ese medio.”*

De la interpretación sistemática a los artículos transcritos se advierten los requisitos de los recursos de revisión y por el otro la potestad de este Instituto para requerir al

recurrente, por una sola ocasión y a través del medio que haya elegido para recibir notificaciones a fin de que subsane las omisiones de sus recursos o bien que aplique la suplencia de la queja a favor del recurrente sin cambiar los hechos expuestos.

Sobre el particular, de la revisión al expediente electrónico del SAIMEX se desprende que la parte solicitante, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, y ahora recurrente, no proporcionó datos que permitan hacerlo identificable, por ende no se tiene certeza sobre su identidad, lo que en estricto sentido provoca que no se colmen los requisitos establecidos en el citado artículo 180 de la Ley de Transparencia.

Empero lo anterior, debe destacarse que el artículo 15 de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios prevé que toda persona tendrá acceso a la información sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, de lo que se infiere que para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el nombre no es un requisito *sine qua non* que los particulares y, en su caso, los recurrentes deban señalar, por el contrario la Ley de Transparencia prevé en su artículo 155, párrafos segundo, tercero y cuarto la posibilidad de que las solicitudes de información sean anónimas, con nombre incompleto o seudónimo.

Correlativo a ello, cabe mencionar que los artículos 6, apartado A, fracciones I, II, III y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5 vigésimo segundo, vigésimo tercero y vigésimo cuarto fracciones I, III, y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, garantizan el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, toda vez que disponen que toda persona sin

necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública; preceptos cuyo texto y sentido literal es el siguiente:

*“Artículo 6°.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

(...)

*Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:*

*A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:*

*I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.*

*II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.*

*III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.*

*IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.”*

*“Artículo 5.- En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución, los Tratados Internacionales en materia de derechos fundamentales de los que el Estado Mexicano sea parte y las leyes del Estado establecen.*

(...)

*Para garantizar el ejercicio del derecho de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, los poderes públicos y los organismos autónomos,*

*transparentarán sus acciones, en términos de las disposiciones aplicables, la información será oportuna, clara, veraz y de fácil acceso.*

*Este derecho se regirá por los principios y bases siguientes:*

*I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos estatales y municipales, así como del gobierno y de la administración pública municipal y sus organismos descentralizados, asimismo de cualquier persona física, jurídica colectiva o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de interés público y seguridad, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.*

*(...)*

*III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos;*

*(...)*

*V. Los procedimientos de acceso a la información pública, de acceso, corrección y supresión de datos personales, así como los recursos de revisión derivados de los mismos, podrán tramitarse por medios electrónicos, a través de un sistema automatizado que para tal efecto establezca la ley reglamentaria y el organismo autónomo garante en el ámbito de su competencia. Las resoluciones que correspondan a estos procedimientos se sistematizarán para favorecer su consulta..."*

Por otra parte, del contenido del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se destaca lo siguiente:

*"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios*

*de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”*

En esa virtud, de una interpretación sistemática, armónica y progresiva del derecho humano de acceso a la información pública se reitera que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, deberá tener acceso a la información pública, es decir, dicho derecho fundamental exime a quien lo ejerce, de acreditar su legitimación en la causa o su interés en el asunto, lo que permite la posibilidad de que inclusive, la solicitud de acceso a la información pueda ser anónima o no contener un nombre que identifique al solicitante o que permita tener certeza sobre su identidad.

Robustece lo anterior, el Criterio 6/2014 del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, el cual se reproduce para una mayor referencia:

*“Acceso a información gubernamental. No debe condicionarse a que el solicitante acredite su personalidad, demuestre interés alguno o justifique su utilización. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 6o., apartado A, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1º, 2º, 4º y 40 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la respuesta a una solicitud de acceso a información y entrega de la misma, no debe estar condicionada a que el particular acredite su personalidad, demuestre interés alguno o justifique su utilización, en virtud de que los sujetos obligados no deben requerir al solicitante mayores requisitos que los establecidos en la Ley. En este sentido, las dependencias y entidades, sólo deberán asegurarse de que, en su caso, se haya cubierto el pago de reproducción y envío de la información, mediante la exhibición del recibo correspondiente.”*

En ese orden de ideas, se estima que el requerimiento relativo al nombre como presupuesto de procedibilidad podría limitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, debido a que el hecho de solicitar la identificación del recurrente a través de dicho dato personal, en ciertos extremos se equipara a una exigencia

acerca de su interés o justificación de su utilización, lo que materialmente haría nugatorio un derecho fundamental.

Aunado a ello, para el estudio de la materia sobre la que se resuelve el recurso de revisión resulta intrascendente el nombre de la persona que lo hubiere promovido, en virtud de que tanto la Constitución Federal, como la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, reconocen la prerrogativa de los individuos para no acreditar dicho interés o justificar su utilización, por lo que este Órgano Garante en la materia se encuentra impedido para realizar dicho análisis, en la inteligencia de que al limitar un derecho humano, como lo es el derecho de acceso a la información pública, por una cuestión procedimental.

En consecuencia, dado lo expuesto y fundado con anterioridad, se estima que el requisito relativo al nombre del recurrente no constituye un presupuesto indispensable de procedibilidad de los recursos de revisión, en términos de los artículos 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 1 párrafos segundo y tercero, 6 apartado A, fracciones III y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5, párrafo vigésimo cuarto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, debido a que el acceso a la información pública es un derecho humano que no requiere legitimación en la causa, sino que únicamente basta con que se encuentre legitimado en el procedimiento de recurso de revisión, circunstancia que se acredita en las constancias electrónicas del expediente en revisión, de las que se desprende que la parte recurrente, es la misma que realizó la solicitud de acceso a la información pública que ahora se impugna.

Dentro de este marco, se advierte que resulta procedente la interposición del recurso, de acuerdo a lo que disponen los artículos 176 y 179 fracción VII del ordenamiento legal citado, que establecen los supuestos en que puede interponerse el recurso de revisión:

*“Artículo 176. El recurso de revisión es la garantía secundaria mediante la cual se pretende reparar cualquier posible afectación al derecho de acceso a la información pública en términos del presente y siguiente Capítulo.*

*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:*

*(...)*

*VII. La falta de respuesta a una solicitud de acceso a la información;...”*

### **TERCERO. Materia de la revisión.**

En ese orden de ideas, este Órgano Garante procede al análisis de los agravios hechos valer por la *Recurrente*, a fin de determinar si se violenta en perjuicio de éste, el derecho de acceso a la información previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

### **CUARTO. Estudio del asunto.**

De la revisión a las constancias que integran el expediente electrónico del SAIMEX número 07729/INFOEM/IP/RR/2019, al cual se le concede valor probatorio, se debe concluir que se acredita la falta de respuesta por parte del **Sujeto Obligado**, con lo

que se vulneró el derecho de acceso a la información pública del *Recurrente*, toda vez que se identifican elementos que corroboran tales argumentos; en consecuencia se considera fundado el motivo de inconformidad del particular.

Dado lo expuesto, este Instituto estima necesario señalar que la naturaleza de la atención a las solicitudes radica en lo estatuido por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, y que en la interpretación del derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, aunado a lo anterior también señala que los sujetos obligados deberán conservar sus documentos en archivos administrados actualizados.

Mientras que el diverso 5 párrafo catorce fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México dispone que *“toda la información en posesión de cualquier autoridad Estatal o Municipal, así como de los órganos autónomos, es pública, asimismo cualquier persona física, jurídica colectiva o sindicato que reciba o ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal o municipal es pública”*.

Por lo tanto, se arriba a la convicción de que el derecho de acceso a la información se garantiza mediante la elaboración, manejo y conservación del patrimonio documental y al reconocerse como un derecho fundamental es que todo **Sujeto Obligado** debe ceñirse en su actuar a la conservación patrimonial de sus archivos documentales y posteriormente facilitar el acceso de la información pública gubernamental.

Por su parte el artículo 3 fracción XXII y 4 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, disponen lo siguiente:

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

*(...)*

*XXII. Información de interés público: Se refiere a la información que resulta relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, cuya divulgación resulta útil para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados;*

*Artículo 4. El derecho humano de acceso a la información pública es la prerrogativa de las personas para buscar, difundir, investigar, recabar, recibir y solicitar información pública, sin necesidad de acreditar personalidad ni interés jurídico.*

*Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada, administrada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible de manera permanente a cualquier persona, en los términos y condiciones que se establezcan en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en la Ley General, la presente Ley y demás disposiciones 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...”*

De manera que el **Sujeto Obligado** fue omiso en atender los requerimientos de información, por lo que se advierte que los motivos aducidos por el **Recurrente** resultan fundados, toda vez que vulneró en su perjuicio lo estatuido en los artículos 6 de la Constitución Federal y 5 de la Constitución Local, considerando que es información pública toda aquella que sea generada, obtenida, adquirida, transformada, administrada o en posesión de los Sujetos Obligados, privilegiando siempre el principio de máxima publicidad.

Atendiendo a dichos preceptos jurídicos, el artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, establece que los sujetos obligados cuentan con el deber de satisfacer las solicitudes de acceso a la

información que le sean formuladas, entregando la información pública que obre en sus archivos y en el estado en que se encuentre, más si se trata de información de interés público por ser relevante o beneficiosa para sociedad o si esta contiene las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados en el ejercicio de sus atribuciones.

En consecuencia resulta procedente analizar el marco normativo que rige el actuar del Ayuntamiento de Tepetzotlán, partiendo de lo estatuido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece en el artículo 115 fracciones I, II, IV y VII que prevén 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.*

*(...)*

*IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:*

*(...)*

*Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán*

*incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.*

*Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quienes ellos autoricen, conforme a la ley;*

*VII... Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias."*

Del precepto legal en cita, se desprende que los Municipios del Estado serán gobernados por un Ayuntamiento, que se integrará por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que determine la Ley, los cuales tendrán la facultad de administrar libremente su hacienda que se constituye por los rendimientos de los bienes que les pertenecen, por las contribuciones y por los otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor; asimismo, señala expresamente que las leyes de ingresos de los municipios serán aprobadas por las Legislaturas de los Estados, mientras que el presupuesto de egresos será aprobado por el respectivo ayuntamientos, en el que incluirá entras cosas, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales.

De modo semejante, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala en sus artículos 112, 113, 116, 117 y 125 que la base de la organización política y administrativa de la entidad será el municipio libre, mismo que será gobernado por un Ayuntamiento, que se integra por un jefe de asamblea denominado Presidente Municipal y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determina con base a la población municipal, los cuales administran libremente su hacienda, la cual se forma de los rendimientos de los bienes que le pertenecen, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley

establezca que conforman la hacienda municipal, los cuales serán ejercidos de forma directa por estos, o por quienes ellos autoricen, conforme a la ley; debiendo incluir en el presupuesto de egresos los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos.

En relación directa con lo anterior, la Ley Orgánica Municipal en sus artículos 15, 27, 31 y 95 señala lo siguiente:

*“Artículo 15.- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado...”*

*Artículo 27.- Los ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia...*

*Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:*

(...)

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

*Artículo 95.- Son atribuciones del tesorero municipal:*

(...)

*IV. Llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos, egresos, e inventarios;...”*

En conclusión, el Ayuntamiento tiene la atribución de administrar libremente su hacienda y controlar la aplicación del presupuesto de egresos aprobado por dicho cuerpo colegiado a más tardar el veinte de diciembre del año inmediato anterior, por lo que señala que será atribución del Tesorero Municipal, llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos y egresos.

Establecida la competencia del **Sujeto Obligado**, cabe recordar que el particular solicitó del Presidente Municipal, Síndico y Regidores de la presente administración 2019-2022, lo que se enlista a continuación:

1. **Sueldo, dieta, apoyos, estímulos, bonos, prestaciones o bajo cualquier otro concepto.**
2. **Nombre de las asesoras y asesores, secretarias, secretarios, ayudantes o colaboradores o colaboradoras, así como las percepciones, sueldos, apoyos, estímulos, prestaciones, bonos o cualquier otro egreso, especificando si es personal de base, por honorarios o contratado por los integrantes de Cabildo.**

Ahora bien, es necesario señalar que de conformidad con el artículo 147 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, los miembros de los ayuntamientos y demás servidores públicos reciban una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de un empleo, cargo o comisión que sea determinada en el presupuesto de egresos que corresponda, precepto normativo que para mayor referencia se cita a continuación:

*Artículo 147.- El Gobernador, los diputados, los magistrados de los Tribunales Superior de Justicia y de lo Contencioso Administrativo, los miembros del Consejo de la Judicatura, los trabajadores al servicio del Estado, los integrantes y servidores de los organismos autónomos, así como los miembros de los ayuntamientos y demás servidores públicos municipales recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que será determinada en el presupuesto de egresos que corresponda.*

*Las remuneraciones mínimas y máximas se determinarán con base, entre otros, en los factores siguientes: población, recursos económicos disponibles, costo promedio de vida, índice inflacionario, grado de marginalidad, productividad en la prestación de servicios públicos, responsabilidad de la función y eficiencia en la recaudación de ingresos, de acuerdo con la información oficial correspondiente.*

*La remuneración será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos correspondiente bajo las bases siguientes:*

- I. *Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales;...”*

En relación directa con ello, el diverso artículo 125 del ordenamiento en análisis, dispone que el presupuesto, debe incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, siendo aplicables los criterios 01/2003 y 002/2003 emitidos por el Comité de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que rezan así:

***“INGRESOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONSTITUYEN INFORMACIÓN PÚBLICA AUN CUANDO SU DIFUSIÓN PUEDE AFECTAR LA VIDA O LA SEGURIDAD DE AQUÉLLOS.** Si bien el artículo 13, fracción IV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que debe clasificarse como información confidencial la que conste en expedientes administrativos cuya difusión pueda poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, debe reconocerse que aun cuando en ese supuesto podría encuadrar la relativa a las percepciones ordinarias y extraordinarias de los servidores públicos, ello no obsta para reconocer que el legislador estableció en el artículo 7º de ese mismo ordenamiento que la referida información, como una obligación de transparencia, debe publicarse en medios remotos o locales de comunicación electrónica, lo que se sustenta en el hecho de que el monto de todos los ingresos que recibe un servidor público por desarrollar las labores que les son encomendadas con motivo del desempeño del cargo respectivo, constituyen información pública, en tanto que se trata de erogaciones que realiza un órgano del Estado con base en los recursos que encuentran su origen, en mayor medida, en las contribuciones aportadas por los gobernados.”*

***“INGRESOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SON INFORMACIÓN PÚBLICA AUN CUANDO CONSTITUYEN DATOS PERSONALES QUE SE REFIEREN AL PATRIMONIO DE AQUÉLLOS.** De la interpretación sistemática de lo previsto en los artículos 3º, fracción II; 7º; 9º y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se advierte que no constituye información confidencial la relativa a los ingresos que reciben los servidores públicos, ya que aun cuando se trata de datos personales relativos a su patrimonio, para su difusión no se requiere del consentimiento de aquéllos, lo que deriva del hecho de que en términos de lo previsto en el citado ordenamiento deben ponerse a disposición del público a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica, tanto el directorio de servidores públicos como las remuneraciones mensuales por puesto, incluso el sistema de compensación.”*

Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, que en sus numerales 4, 7, 12, 13, 45, 50 y 138 establecen lo siguiente:

*“ARTÍCULO 4. Para efectos de esta ley se entiende:*

*(...)*

*VI. Servidor Público: A toda persona física que preste a una institución pública un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual, o de ambos géneros, mediante el pago de un sueldo.*

*ARTÍCULO 7. Son servidores públicos generales los que prestan sus servicios en funciones operativas de carácter manual, material, administrativo, técnico, profesional o de apoyo, realizando tareas asignadas por sus superiores o determinadas en los manuales internos de procedimientos o guías de trabajo, no comprendidos dentro del siguiente artículo.*

*ARTÍCULO 12. Son servidores públicos por tiempo indeterminado quienes sean nombrados con tal carácter en plazas presupuestales.*

*ARTÍCULO 13. Son servidores públicos sujetos a una relación laboral por tiempo u obra determinados, aquéllos que presten sus servicios bajo esas condiciones, en razón de que la naturaleza del servicio así lo exija.*

*ARTÍCULO 45.- Los servidores públicos prestarán sus servicios mediante nombramiento, contrato o formato único de Movimientos de Personal expedidos por quien estuviere facultado legalmente para extenderlo.*

*ARTÍCULO 50.- El nombramiento, contrato o formato único de Movimientos de Personal aceptado obliga al servidor público a cumplir con los deberes inherentes al puesto especificado en el mismo y a las consecuencias que sean conforme a la ley, al uso y a la buena fe.*

*Iguals consecuencias se generarán para todos los servidores públicos, cuando la relación de trabajo se formalice mediante un contrato o por encontrarse en lista de raya.*

*ARTÍCULO 138. Sindicato es la asociación de servidores públicos generales constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes...”*

De los preceptos invocados se tiene, que son servidores públicos, todas aquellas personas que presten a una institución pública un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual mediante el pago de un sueldo, estableciéndose así una relación de trabajo entre las instituciones públicas y sus servidores públicos, que se acredita mediante nombramiento, contrato, formato único de movimiento o por cualquier otro acto que tenga como consecuencia la prestación personal subordinada del servicio y la percepción de un sueldo, mismos que a su vez obligan al servidor público a cumplir con los derechos inherentes al puesto especificado con las

consecuencias que generan; consecuencias y deberes que también se actualizan cuando se incorpora a un servidor público a la denominada *lista de raya*.

Ahora bien, son servidores públicos generales, aquellos que prestan servicios operativos de carácter manual, material, administrativo, técnico, profesional o de apoyo asignadas por sus superiores; los cuales pueden formar parte de un sindicato para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

En función de lo anterior, conviene invocar lo que al respecto establece el *Glosario de Términos para el Proceso de Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación de la Administración Pública* elaborado por el Grupo de Trabajo del Sistema de Información Financiera, Contable y Presupuestal de la Comisión Permanente de funciones Fiscales del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), en lo relativo a la nómina:

**“NÓMINA**

*Listado general de los trabajadores de una institución, en el cual se asientan las percepciones brutas, deducciones y alcance neto de las mismas; la nómina es utilizada para efectuar los pagos periódicos (semanales, quincenales o mensuales) a los trabajadores por concepto de sueldos y salarios.*

**PERSONAL DE LISTA DE RAYA.** *Lo integran los trabajadores temporales cuya relación laboral se formaliza por su inclusión en nómina o documentos denominados “Lista de Raya” y que, por lo tanto, carecen de nombramiento.”*

De lo que se desprende, que la nómina, es el registro utilizado para efectuar los pagos a los trabajadores concepto de sueldos y salarios, el cual se compone por el conjunto de trabajadores en el que se asientan las percepciones brutas, deducciones y la cantidad neta a pagar; mientras que el personal de lista de raya se integra por los trabajadores temporales que no forman parte de la nómina, bajo esa tesitura, los trabajos por servicios no se encuentran previstos en la nómina o lista de raya.

Documento que en términos de la fracción del artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, el patrón tiene la obligación de exhibir en juicio, como se lee enseguida:

*“Artículo 804.- El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:*

(...)

*II. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios; ...”*

En concordancia con lo anterior, el artículo 220 K fracción II de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, prevé que las instituciones o dependencias tienen la obligación de conservar y exhibir en los procesos los contratos, nombramientos o Formato Único de Movimientos de Personal; recibos de pagos de salarios o las constancias documentales del pago de salario cuando sea por depósito o mediante información electrónica; recibos o las constancias de depósito o del medio de información magnética o electrónica que sean utilizadas para el pago de salarios, prima vacacional, aguinaldo y demás prestaciones establecidas en la presente ley; entre otros.

Ahora bien, en términos de los artículos 349 y 350 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, las Dependencias, Entidades Públicas y unidades administrativas deben remitir mensualmente dentro de los primeros veinte días al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM), para su análisis y evaluación, según se puede leer enseguida:

*“Artículo 349.- Las Dependencias, Entidades Públicas y unidades administrativas proporcionarán con la periodicidad que determinen la Secretaría y las tesorerías, la información contable que comprenderá la patrimonial y presupuestal, para la integración de los estados financieros. En caso de que no se proporcione la información o la que reciban*

*no cumpla con la forma y plazos establecidos por éstas, podrán suspender la ministración de recursos, hasta en tanto se regularicen.*

*Artículo 350.- Mensualmente dentro de los primeros veinte días hábiles, la Secretaría y las Tesorerías, enviarán para su análisis y evaluación al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, la siguiente información:*

- I. Información patrimonial.*
- II. Información presupuestal.*
- III. Información de la obra pública.*
- IV. Información de nómina."*

Misma que debe elaborarse mensualmente conforme a lo dispuesto por los Lineamientos para la Integración del Informe Mensual, emitidos por el OSFEM, toda vez que el artículo 32 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, prevé que los Presidentes Municipales presentarán a la Legislatura las cuentas públicas anuales de sus Municipios, así como los informes mensuales dentro de los veinte días posteriores al término del mes correspondiente<sup>1</sup>.

En ese entendido, los Lineamientos para la fiscalización de la cuenta pública emitidos para el ejercicio fiscal 2019, denominados "Lineamientos para la Elaboración y Presentación del Informe Mensual 2019", contienen entre otras cosas, los formatos que permiten recopilar la información correspondiente al **Disco 4** se compone con la información concerniente a la nómina general, reportes de remuneraciones de mandos medios y superiores, así como los comprobantes fiscales digitales por internet por concepto de honorarios, correspondiente a un periodo determinado, como se advierte de las imágenes que se inserta a continuación:

---

<sup>1</sup> "Artículo 32.- El Gobernador del Estado, por conducto del titular de la dependencia competente, presentará a la Legislatura la cuenta pública del Gobierno del Estado del ejercicio fiscal inmediato anterior, a más tardar el quince de mayo de cada año. Los Presidentes Municipales presentarán a la Legislatura las cuentas públicas anuales de sus respectivos municipios, del ejercicio fiscal inmediato anterior, dentro de los quince primeros días del mes de marzo de cada año; asimismo, los informes mensuales los deberán presentar dentro de los veinte días posteriores al término del mes correspondiente."



Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México  
Auditoría Especial de Informes Mensuales, Planeación e Investigación  
Dirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública



Matriz de clasificación de la información contenida en el Disco 4

No.	Documento o Archivo	Formato .pdf	Formato .xls
1	Nómina general del 01 al 15 del mes		X
2	Nómina general del 16 al 30/31 del mes		X
3	Reporte de remuneraciones de mandos medios y superiores		X
4	Reporte de Altas y Bajas del Personal		X
5	Comprobantes Fiscales Digitales por Internet por concepto de Honorarios (CFDI)	X	



Órgano Superior de Fiscalización  
Auditoría de Informes Mensuales, Planeación e Investigación  
Dirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública  
Departamento de Fiscalización de Informes Mensuales Municipales



4.1 Y 4.2 NÓMINA GENERAL DEL 01 AL 15 DEL MES (FORMATO XLS)

Topónimo de la Entidad Fiscalizada (1)

NÓMINA GENERAL																	
MUNICIPIO: (2)																	
DE LA QUINCENA DE _____ DE _____ (3)																	
TIPO (4)	NO DE QUINCENA (1)	CONSECUTIVO (2)	FALTAS (5)	DÍAS PAGADOS (6)	FECHA DE ADSCRIPCIÓN (3)	Nº DE EMPLEADO (10)	CATEGORÍA (11)	Nº DE IDENTIFICACIÓN (12)	CURP (13)	NOMBRE COMPLETO (14)	AFC (15)	CENTRO DE TRABAJO (16)	DEPARTAMENTO (17)	NÚMERO DE CUENTA BANCARIA (18)	SUELDO BRUTO (19)	PRECEPCIONES Y DEDUCCIONES (20)	SUELDO NETO (21)



Órgano Superior de Fiscalización  
Auditoría de Informes Mensuales, Planeación e Investigación  
Dirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública  
Departamento de Fiscalización de Informes Mensuales Municipales



4.3 REPORTE DE REMUNERACIONES DE MANDOS MEDIOS Y SUPERIORES (FORMATO XLS)

Topónimo de la Entidad

REPORTE DE REMUNERACIONES DE MANDOS MEDIOS Y SUPERIORES														
MUNICIPIO: (2)														
DEL DE _____ AL _____ DE _____ (3)														
NOMBRE (4)	CARGO (5)	PRECEPCIONES (6)						DEDUCCIONES (6)				PRECEPCION NETA (5)		
		SUELDO DIETA (8)	GRATIFICACIONES (7)	COMPENSACIONES (8)	BONOS DE DESEMPEÑO (9)	OTROS INGRESOS (10)	TOTAL BRUTO (11)	ISR (12)	ISSSEM (13)	OTROS (14)				

En términos de los argumentos de derechos señalados se estima, que el documento que puede atender el numeral 1 de los requerimientos es el reporte de remuneraciones de mandos medios y superiores.

Mientras que la nómina general, la lista de raya y los comprobantes fiscales digitales por internet por concepto de honorarios, atienden lo relativo al **nombre de las asesoras y asesores, secretarias, secretarios, ayudantes o colaboradores o colaboradoras, así como las percepciones, sueldos, apoyos, estímulos, prestaciones, bonos o cualquier otro egreso.**

De esta forma, cabe subrayar que en términos de lo previsto por el artículo 23 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios<sup>2</sup>, es deber de los Sujetos Obligados hacer pública toda la información respecto a los montos y nombres de las personas a quienes se entreguen recursos públicos y con ello transparentar la forma, términos, causas y finalidad en la disposición de esos recursos; por lo que la nómina y/o documentos análogos son factor indispensable en dicha obligación.

Es esa tesitura, se concluye que el **Sujeto Obligado** no garantizo el derecho de acceso a la información del particular, toda vez que en términos del marco normativo planteado, el Ayuntamiento genera, posee y administra lo solicitado.

---

<sup>2</sup> *“Artículo 23. Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: (...) Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos. Los servidores públicos deberán transparentar sus acciones así como garantizar y respetar el derecho de acceso a la información pública.”*

En consecuencia, ante la omisión por parte del **Sujeto Obligado** para atender la solicitud de información, resulta procedente, con fundamento en los artículos 190 y 223 de la Ley Adjetiva, ordenar al Titular del Órgano de Control y Vigilancia de este Instituto, dé vista a la Contraloría Interna del **Sujeto Obligado**, para que en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, determine el grado de responsabilidad del servidor público ante la falta de respuesta a la solicitud de información en el plazo señalado en la Ley de Transparencia en la entidad, lo que redundará en falta de cumplimiento a los artículos 6 de la Constitución Federal y 5 de la Constitución Local, actualizándose lo previsto en el diverso 222 fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

#### **QUINTO. Versión Pública.**

Por último, cabe señalar que respecto a la versión pública de los documentos que contenga la información solicitada, el Comité de Transparencia del **Sujeto Obligado**, deberá emitir el acuerdo de clasificación de información reservada con fundamento en el artículo 3 y 143 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, que establece lo siguiente respecto a los datos personales:

*“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;*

*(...).”*

*“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;*
- II. Los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos; y*
- III. La que presenten los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.*

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

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

En el caso específico, en la documentación en la cual podría constar la información solicitada, podría advertirse información confidencial que haga identificada o identificable a una persona, la cual de manera enunciativa más no limitativa podría ser el **Registro Federal de Contribuyentes (RFC)**, la **Clave Única de Registro de Población (CURP)**, **Clave de cualquier tipo de seguridad social (ISSEMYM, u otros) Código QR**; los cuales, deben testarse al momento de la elaboración de versiones públicas.

En cuanto al RFC, este 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 Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI), a través del Criterio 19/17, el cual es del tenor literal siguiente:

*“Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de personas físicas. El RFC es una clave de carácter fiscal, única e irrepitable, que permite identificar al titular, su edad y fecha de nacimiento, por lo que es un dato personal de carácter confidencial.” (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 irrepitable 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 XI de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios.

En cuanto al CURP, en virtud de que este 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 Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI), **conforme al** criterio número 18/17, el cual refiere:

*“Clave Única de Registro de Población (CURP). La Clave Única de Registro de Población se integra por datos personales que sólo conciernen al particular titular de la misma, como lo son su nombre, apellidos, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento y sexo. Dichos datos, constituyen información que distingue plenamente a una persona física del*

*resto de los habitantes del país, por lo que la CURP está considerada como información confidencial.” (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.

Finalmente por cuanto al Código QR también denominados *códigos bidimensionales*, los cuales son utilizados para almacenar diversos tipos de datos de manera codificada mediante barras en dos dimensiones al igual que los códigos de barras o códigos unidimensionales. Datos que pueden ser obtenidos por cualquier persona, los cuales en el caso que nos atañe pueden corresponder a datos personales como los anteriormente señalados.

En este marco, cabe señalar que si bien es cierto este Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios tiene la misión de garantizar el derecho de acceso a la información pública de los particulares; también lo es que debe cuidar la protección de datos personales y sobre todo cuando traen implícito que se ponga en riesgo la vida o integridad de una persona.

Sirven de sustento a lo anterior las tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema corte de Justicia de la Nación, que son del literal siguiente:

*“DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan,*

*fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados."*

*"TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LX/2000 de rubro: "DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 74, estableció que el ejercicio del derecho a la información no es irrestricto, sino que tiene límites que se sustentan en la protección de la seguridad nacional y en el respeto a los intereses de la sociedad y a los derechos de los gobernados, en atención a la materia de que se trate. En ese sentido, el citado precepto, al remitir a diversas normas ordinarias que establezcan restricciones a la información, no viola la garantía de acceso a la información contenida en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque es jurídicamente adecuado que en las leyes reguladoras de cada materia, el legislador federal o local establezca las restricciones correspondientes y clasifique a determinados datos como confidenciales o reservados, con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y la razón que motive la restricción legislativa correspondiente, la cual debe ser adecuada y necesaria para alcanzar el fin perseguido, de manera que las ventajas obtenidas con la reserva compensen el sacrificio que ésta implique para los titulares de la garantía individual mencionada o para la sociedad en general."*

Por lo anterior, es procedente ordenar la entrega del Acuerdo del Comité de Transparencia por el que se clasificó la información ordenada, es decir, deberá emitir

el acuerdo correspondiente de manera fundada y motivada, mediante el cual testó y/o disoció 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.

El Acuerdo de Clasificación, se emitirá en términos de lo dispuesto tanto como en los en los artículos 128 y 129 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, como en los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de Versiones Públicas, publicados en el Diario Oficial de la Federación en fecha quince de abril de la presente anualidad, mediante ACUERDO del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, motivando la referida clasificación al señalar las **razones, motivos o circunstancias especiales** que lo llevaron a concluir que el caso concreto, se ajustó a los supuestos previstos en la normatividad legal invocada como fundamento, para dichos efectos, debe proceder a su vez a realizar una prueba de daño, en la que se justificaran las razones, motivos y circunstancias que avalen que la divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional; que el riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y que la limitación sea adecuada al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.

En relación directa con ello, los Lineamientos en estudio establecen los formatos para la clasificación parcial y total de los documentos, que atienden a lo siguiente:

Parcial		Total	
Concepto	Dónde	Concepto	Dónde
Sello oficial o logotipo del sujeto obligado			
Fecha de clasificación	Se anotará la fecha en la que el Comité de Transparencia confirmó la clasificación del documento, en su caso.	Fecha de clasificación	Se anotará la fecha en la que el Comité de Transparencia confirmó la clasificación del documento, en su caso.
Área	Se señalará el nombre del área del cual es titular quien clasifica.	Área	Se señalará el nombre del área de la cual es el titular quien clasifica.
Información reservada	Se indicarán, en su caso, las partes o páginas del documento que se clasifican como reservadas. Si el documento fuera reservado en su totalidad, se anotarán todas las páginas que lo conforman. Si el documento no contiene información reservada, se tachará este apartado.	Reservado	Leyenda de información RESERVADA.
Fundamento legal	Se señalará el nombre del ordenamiento, el o los artículos, fracción(es), párrafo(s) con base en los cuales se sustente la reserva.	Periodo de reserva	Se anotará el número de años o meses por los que se mantendrá el documento o las partes del mismo como reservado. Si el expediente no es reservado, sino confidencial, deberá tacharse este apartado.
Ampliación del periodo de reserva	En caso de haber solicitado la ampliación del periodo de reserva originalmente establecido, se deberá anotar el número de años o meses por los que se amplía la reserva.	Fundamento legal	Se señalará el nombre del o de los ordenamientos jurídicos, el o los artículos, fracción(es), párrafo(s) con base en los cuales se sustenta la reserva.
Confidencial	Se indicarán, en su caso, las partes o páginas del documento que se clasifica como confidencial. Si el documento fuera confidencial en su totalidad, se anotarán todas las páginas que lo conforman. Si el documento no contiene información confidencial, se tachará este apartado.	Ampliación del periodo de reserva	En caso de haber solicitado la ampliación del periodo de reserva originalmente establecido, se deberá anotar el número de años o meses por los que se amplía la reserva.
Fundamento legal	Se señalará el nombre del ordenamiento, el o los artículos, fracción(es), párrafo(s) con base en los cuales se sustente la confidencialidad.	Confidencial	Leyenda de información CONFIDENCIAL.
Rúbrica del titular del área	Rúbrica autógrafa de quien clasifica.	Fundamento legal	Se señalará el nombre del o de los ordenamientos jurídicos, el o los artículos, fracción(es), párrafo(s) con base en los cuales se sustente la confidencialidad.
Fecha de desclasificación	Se anotará la fecha en que se desclasifica el documento.	Rúbrica del titular del área	Rúbrica autógrafa de quien clasifica.
Rúbrica y cargo del servidor público	Rúbrica autógrafa de quien desclasifica.	Fecha de desclasificación	Se anotará la fecha en que se desclasifica.
		Partes o secciones reservadas o confidenciales	En caso que una vez desclasificado el expediente, subsistan partes o secciones del mismo reservadas o confidenciales, se señalará este hecho.
		Rúbrica y cargo del servidor público	Rúbrica autógrafa de quien desclasifica.

Así, con fundamento en lo prescrito en los artículos 5 párrafos vigésimo segundo, vigésimo tercero y vigésimo cuarto 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:

## RESUELVE

**PRIMERO.** Resulta fundado el motivo de inconformidad hecho valer por el *Recurrente*, en términos del Considerando CUARTO de esta resolución.

**SEGUNDO.** Se **ORDENA** al Ayuntamiento de Tepotzotlán, Sujeto Obligado, atienda la solicitud de información número 00182/TEPTZOT/IP/2019, y haga entrega vía SAIMEX en versión pública, en términos del Considerando CUARTO y QUINTO de esta resolución, lo siguiente:

1. Soporte documental en el que conste el sueldo, dieta, apoyos, estímulos, bonos, prestaciones o cualquier otro concepto, del Presidente Municipal, Síndico y Regidores, actualizada a la segunda quincena del mes de julio de dos mil diecinueve.
2. La expresión documental de la que se advierta el nombre y tipo de relación laboral de los asesores (as), secretarios (as), ayudantes o colaboradores del Presidente Municipal, Síndico y Regidores; así como sus percepciones, sueldos, apoyos, estímulos, prestaciones, bonos o cualquier otro egreso, actualizada a la segunda quincena del mes de julio de dos mil diecinueve.

*El Acuerdo del Comité de Transparencia en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en el que funde y motive las razones sobre los datos que se supriman o eliminen y se ponga a disposición del Recurrente.*

**TERCERO.** **Notifíquese,** al Responsable de la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado, para que conforme a los artículos 186, último párrafo y 189, párrafo segundo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios dé cumplimiento a lo ordenado dentro del plazo de diez días hábiles, debiendo informar a este Instituto en un plazo de tres días hábiles siguientes sobre el cumplimiento dado a la presente resolución.

**CUARTO. Notifíquese**, al recurrente la presente resolución, además que podrá impugnarla vía Juicio de Amparo en los términos de las leyes aplicables, 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.

**QUINTO. Gírese** oficio al Contralor Interno de este Instituto para que actúe en razón de su competencia, en término 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 LUIS GUSTAVO PARRA NORIEGA CON AUSENCIA JUSTIFICADA; EN LA CUADRAGÉSIMA CUARTA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL VEINTISIETE DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL DIECINUEVE, ANTE EL SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO, ALEXIS TAPIA RAMÍREZ.

**Zulema Martínez Sánchez**  
Comisionada Presidenta  
(Rúbrica)

**Eva Abaid Yapur**  
Comisionada  
(Rúbrica)

**José Guadalupe Luna Hernández**  
Comisionado  
(Rúbrica)

**Javier Martínez Cruz**  
Comisionado  
(Rúbrica)

**Luis Gustavo Parra Noriega**  
Comisionado  
(Ausencia Justificada)



**Alexis Tapia Ramírez**  
Secretario Técnico del Pleno **PLENO**  
(Rúbrica)

Esta hoja corresponde a la resolución de veintisiete de noviembre del dos mil diecinueve, emitida en el recurso de revisión 07729/INFOEM/IP/RR/2019.