

Memorándum no. INFOEM/COM-EAY/0510/2019  
Meteppec, Estado de México, 8 de julio de 2019

**LICENCIADO  
ALEXIS TAPIA RAMÍREZ  
SECRETARIO TÉCNICO DEL PLENO  
P R E S E N T E**

De conformidad con los artículos 14, fracciones X y XI y 16, fracción X, del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, adjunto al presente se servirá encontrar el **voto particular** emitido por la Comisionada Eva Abaid Yapur en la resolución del recurso de revisión **03313/INFOEM/IP/RR/2019**, aprobada por el Pleno de este Instituto, en la vigésima quinta sesión ordinaria del tres de julio de dos mil diecinueve, para los efectos legales conducentes.

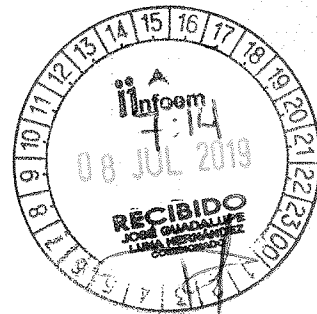
Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE

  
**YESENIA SÁNCHEZ MILLÁN  
COORDINADORA DE PROYECTOS**

C.c.p. Mtro. José Guadalupe Luna Hernández, Comisionado. Para su conocimiento

Archivo  
EJCA



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA COMISIONADA EVA ABAID YAPUR, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN LA VIGÉSIMA QUINTA SESIÓN ORDINARIA DE TRES DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 03313/INFOEM/IP/RR/2019.**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 14, fracciones X y XI del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, la que suscribe **EVA ABAID YAPUR** emite **VOTO PARTICULAR** respecto de la resolución dictada en el recurso de revisión **03313/INFOEM/IP/RR/2019**, pronunciada por el Pleno de este Instituto ante el proyecto presentado por la Comisionada **JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ**, que es del tenor siguiente.

Es de destacar, que la suscrita comparte esencialmente el sentido de la resolución del recurso de revisión; empero, estimo necesario precisar algunas consideraciones de hecho y de derecho.

Al respecto, tal y como quedó debidamente asentado en la resolución materia del presente voto, el particular requirió del **Ayuntamiento de Toluca**, en lo sucesivo **EL SUJETO OBLIGADO**, solicitó:

a) Los recibos de nómina de la segunda quincena del mes de febrero de 2016, así como del mes de octubre, noviembre y diciembre de 2018 de los servidores públicos especificados en la solicitud.

b) Documento o evidencia que permita constatar que los servidores públicos enunciados en el inciso anterior tenían hora de entrada y salida y cumplían con esta.

Así, se advierte dentro del expediente electrónico del SAIMEX, que **EL SUJETO OBLIGADO** emitió su respuesta, señalando medularmente que no se contaba con las nóminas solicitadas en virtud de que los servidores públicos en mención ingresaron al Ayuntamiento en fecha posterior asimismo por lo que hace a los meses de octubre, noviembre y diciembre, resulta materialmente imposible de entregar

Inconforme con la respuesta, la particular interpuso el recurso de revisión de mérito, manifestando medularmente como razones o motivos de inconformidad que no se le había remitido la documentación requerida.

Bajo ese tenor, del análisis a las constancias que obran en el SAIMEX, la Ponencia Resolutora determinó **MODIFICAR** la respuesta entregada por **EL SUJETO OBLIGADO**, ordenando realizar una búsqueda exhaustiva y razonable y entregar vía Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX), en versión pública, la siguiente información:

a) El documento donde conste la fecha en que los servidores públicos señalados en la solicitud de información 00256/TOLUCA/IP/2019 prestaron sus servicios en la administración pública municipal de Toluca.



b) *En su caso, los recibos de pago o los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) por concepto de nómina de los servidores públicos señalados en la solicitud de información 00256/TOLUCA/IP/2019 del 15 al 28 de febrero del año 2016 y del 01 de octubre al 31 de diciembre del año 2018.*

c) *Las listas de asistencia o documento análogo de los servidores públicos señalados en la solicitud de información 00256/TOLUCA/IP/2019.*

*Para el caso, que la información correspondiente a los recibos de nómina a que se hace referencia en los incisos b) y c) no haya sido generada, poseída o administrada por el SUJETO OBLIGADO, deberá manifestar de manera precisa y clara las razones que expliquen las causas por las cuales no la tiene.*

En ese sentido, la que suscribe reitera, que si bien coincide en términos generales con el sentido de la resolución en comentario; difiero respecto a que se haya ordenado la entrega del documento donde conste la fecha en que los servidores públicos señalados en la solicitud de información 00256/TOLUCA/IP/2019 prestaron sus servicios en la administración pública municipal de Toluca.

Lo anterior en razón, de que se evidencia dentro del expediente electrónico integrado dentro del SAIMEX que el ahora **RECURRENTE**, puntualizó de manera específica la información que se requería y es así que no se advierte que el particular haya requerido en primer término dicho documento ordenado, sino es hasta el momento de presentar el recurso de revisión de mérito dentro de sus razones o motivos de inconformidad en donde manifestó “...me contestan que entraron en fecha posterior, pero no lo demuestran con algún documento que permita constatar lo dicho...”, es así, que se advierte que, por una parte, **EL RECURRENTE** realizó cuestionamientos novedosos con respecto a los formulados en la solicitud de información, para que se para que le remitan un documento en donde

conste la afirmación hecha por **EL SUJETO OBLIGADO** dentro de su respuesta, en atención a que entre los datos precisados en la solicitud de información y los agravios expuestos no existe congruencia alguna, ampliándose el requerimiento de información.

En ese sentido, al tratarse de una petición adicional o *plus petitio*; esto es, la intención de acceder a nueva información mediante la interposición del recurso de revisión, resultaría injustificado examinar dichos cuestionamientos, máxime que **EL SUJETO OBLIGADO**, no tuvo conocimiento de éstos, hasta la interposición del recurso de mérito.

Sirve de apoyo por analogía la siguiente tesis jurisprudencial número VI. 2º. A. J/7, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, bajo el número de registro 178,788:

*“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL AMPARO DIRECTO. INOPERANCIA DE LOS QUE INTRODUCEN CUESTIONAMIENTOS NOVEDOSOS QUE NO FUERON PLANTEADOS EN EL JUICIO NATURAL. Si en los conceptos de violación se formulan argumentos que no se plantearon ante la Sala Fiscal que dictó la sentencia que constituye el acto reclamado, los mismos son inoperantes, toda vez que resultaría injustificado examinar la constitucionalidad de la sentencia combatida a la luz de razonamientos que no conoció la autoridad responsable, pues como tales manifestaciones no formaron parte de la litis natural, la Sala no tuvo la oportunidad legal de analizarlas ni de pronunciarse sobre ellas.*

*SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA  
DEL SEXTO CIRCUITO.*



*Amparo directo 338/2001. Hilados de Lana, S.A. de C.V. 31 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Amanda R. García González. Secretaria: Fernanda María Adela Talavera Díaz.*

*Amparo directo 20/2002. Afianzadora Insurgentes, S.A. de C.V. 14 de febrero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Omar Losson Ovando. Secretaria: Elsa María López Luna.*

*Amparo directo 271/2002. Fianzas México Bitál, S.A., Grupo Financiero Bitál. 7 de noviembre de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Meza Alarcón. Secretario: Roberto Genchi Recinos.*

*Amparo directo 181/2003. Constructora y Arrendadora Paquime, S.A. de C.V. 5 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Omar Losson Ovando. Secretaria: Elsa María López Luna.*

*Amparo directo 137/2003. Oficentro Zanella, S.A. de C.V. 12 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Omar Losson Ovando. Secretaria: Elsa María López Luna.*

*Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo III, Materia Administrativa, página 267, tesis 250, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL AMPARO DIRECTO. INEFICACIA DE LOS ARGUMENTOS NO PROPUESTOS A LA SALA FISCAL RESPONSABLE."*

(Énfasis añadido)

Es por ello que se considera que no se debió ordenar la entrega de el documento donde conste la fecha en que los servidores públicos señalados en la solicitud de información 00256/TOLUCA/IP/2019 prestaron sus servicios en la administración pública municipal de Toluca ya que al hacerlo, se estaría dando atención a la ampliación de solicitud por parte del **RECURRENTE**

lo anterior a fin de dar certeza jurídica a las partes, atendiendo a lo señalado en la fracción I del artículo 9 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios que establece lo siguiente:

*Artículo 9. El Instituto deberá regir su funcionamiento de acuerdo a los siguientes principios:*

*I. Certeza: Principio que otorga seguridad y certidumbre jurídica a los particulares, en virtud de que permite conocer si las acciones del Instituto son apegadas a derecho y garantiza que los procedimientos sean completamente verificables, fidedignos y confiables;*

Asimismo, se sustenta con el criterio jurisprudencial emitido por la Suprema Corte de Justicia de la nación, siguiente

*Época: Décima Época*

*Registro: 2005968*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Tipo de Tesis: Aislada*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

*Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II*

*Materia(s): Constitucional*

*Tesis: I.4o.C.2 K (10a.)*

*Página: 1772*

**EXHAUSTIVIDAD. SU EXIGENCIA IMPLICA LA MAYOR CALIDAD POSIBLE DE LAS SENTENCIAS, PARA CUMPLIR CON LA PLENITUD EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.**



*El artículo 17 constitucional consigna los principios rectores de la impartición de justicia, para hacer efectivo el derecho a la jurisdicción. Uno de estos principios es el de la completitud, que impone al juzgador la obligación de resolver todos los litigios que se presenten para su conocimiento en su integridad, sin dejar nada pendiente, con el objeto de que el fallo que se dicte declare el derecho y deje abierto el camino franco para su ejecución o cumplimiento, sin necesidad de nuevos procedimientos judiciales o administrativos. Para cumplir cabalmente con la completitud exigida por la Constitución, se impone a los tribunales la obligación de examinar con exhaustividad todas las cuestiones atinentes al proceso puesto en su conocimiento, y esto se refleja en un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape nada de lo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada medio probatorio. El vocablo exhaustivo es un adjetivo para expresar algo que se agota o apura por completo. El vocablo agotar hace referencia a llevar una acción de la manera más completa y total, sin dejarla inconclusa ni en la más mínima parte o expresión como lo ilustra el Diccionario de la Lengua Española: "Extraer todo el líquido que hay en una capacidad cualquiera; gastar del todo, consumir, agotar el caudal de las provisiones, el ingenio, la paciencia, agotarse una edición; cansar extremadamente". Sobre el verbo apurar, el diccionario expone, entre otros, los siguientes conceptos: "Averiguar o desentrañar la verdad ahincadamente o exponerla sin omisión; extremar, llevar hasta el cabo; acabar, agotar; purificar o reducir algo al estado de pureza separando lo impuro o extraño; examinar atentamente". La correlación de los significados destacados, con miras a su aplicación al documento en que se asienta una decisión judicial, guía hacia una exigencia cualitativa, consistente en que el juzgador no sólo se ocupe de cada cuestión planteada en el litigio, de una manera o forma cualquiera, sino que lo haga a profundidad, explore y enfrente todas las cuestiones atinentes a cada tópico, despeje cualquier incógnita que pueda generar inconsistencias en su discurso, enfrente las diversas posibilidades advertibles de cada punto de los temas sujetos a decisión, exponga todas las razones que tenga en la asunción de un criterio, sin reservarse ninguna, y en general, que diga todo lo que le sirvió para adoptar una interpretación jurídica, integrar una ley, valorar el material probatorio, acoger o desestimar un argumento de las partes o una consideración de las autoridades que se ocuparon antes del asunto, esto último cuando la sentencia recaiga a un medio impugnativo de cualquier naturaleza. El principio de exhaustividad se orienta, pues, a que las consideraciones de estudio de la sentencia se revistan de la más alta calidad posible, de completitud y de consistencia argumentativa.*



CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER  
CIRCUITO.

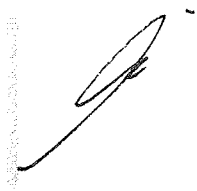
*Amparo directo 401/2013. Carlos Sánchez Castillo. 20 de septiembre de 2013.  
Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretaria: Norma Leonor  
Morales González.*

*Esta tesis se publicó el viernes 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas en el Semanario  
Judicial de la Federación.*

A fin de robustecer lo expuesto, conviene citar el criterio orientador 002/2017 del  
Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos (INAI), cuyo tenor  
es el siguiente:

*“Congruencia y exhaustividad. Sus alcances para garantizar el derecho de acceso  
a la información. De conformidad con el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento  
Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Transparencia y Acceso  
a la Información Pública, en términos de su artículo 7; todo acto administrativo debe  
cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad. Para el efectivo ejercicio  
del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista  
concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la  
respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la  
exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada  
uno de los puntos solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán  
con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que  
emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera  
puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información.*

*Resoluciones: • RRA 0003/16. Comisión Nacional de las Zonas Áridas. 29 de junio  
de 2016. Por unanimidad. Comisionado Ponente Oscar Mauricio Guerra Ford. •  
RRA 0100/16. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. 13 de julio de  
2016. Por unanimidad. Comisionada Ponente. Areli Cano Guadiana. • RRA  
1419/16. Secretaría de Educación Pública. 14 de septiembre de 2016. Por  
unanimidad. Comisionado Ponente Rosendoevgueni Monterrey Chepov.”*



Por lo tanto, la que suscribe emite **VOTO PARTICULAR** a fin de precisar que se debió especificar dentro del estudio de la resolución de mérito la existencia de una *plus petitio* dentro de las razones o motivos de inconformidad expuestos por el particular, por lo que no se debió ordenar el inciso a) que se encuentra dentro de los resolutivos, toda vez que se trata de un requerimiento que no fue formulado en primera instancia, lo anterior, a fin de dar certeza jurídica a las partes, tanto al **SUJETO OBLIGADO** como para **EL RECURRENTE** al ver el análisis de la resolución, esto en atención a los principios de exhaustividad y congruencia.

**EVA ABAID YAPUR**  
**COMISIONADA**  
**(RÚBRICA)**

Esta hoja corresponde al voto particular emitido en la resolución del recurso de revisión 03313/INFOEM/IP/RR/2019, aprobada el tres de julio de dos mil diecinueve.

YSM/EJCA