**VOTO DISIDENTE QUE FORMULA LA COMISIONADA GUADALUPE RAMÍREZ PEÑA, 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 SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL DIECIOCHO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTICINCO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 02965/INFOEM/IP/RR/2025.**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 14, fracciones X y XI, del Reglamento del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, la que suscribe**,** emite **Voto Disidente** respecto a la resolución dictada en el recurso de revisión **02965/INFOEM/IP/RR/2025,** pronunciada por el Comisionado Presidente José Martínez Vilchis, que es del tenor siguiente:

**Antecedentes.**

A través de la solicitud de acceso a la información que nos ocupa, la persona solicitante requirió al **Sujeto Obligado** la siguiente información:

En relación con el Anexo de Ejecución 0236/2024 celebrado entre el Ejecutivo Federal, Gobierno del Estado de México y el Colegio de Bachilleres, el diez de enero del dos mil veinticuatro, que incluye el Apartado Analítico de servicios personales 2024, plazas, horas y sueldos autorizados, al encontrarse adscrito al Colegio de Bachilleres del Estado de México: la siguiente información:

* *Monto total individualizado asignado a su plaza como ingreso bruto, que debió y debe percibir en el ejercicio 2024;*
* *Monto detallado anual que debió aplicarse por concepto tanto de percepciones como de deducciones -cuyos conceptos se precisaron respecto del ejercicio 2024-.*
* *En caso de que exista diferencia salarial entre lo autorizado en el Anexo de Ejecución y lo que realmente se ha pagado en 2024, se informe el monto que dejó de percibir y los conceptos en los cuales se aplicó la deducción.*

En respuesta, el **Sujeto Obligado** entregó un oficio mediante el cual el Encargado del Despacho del Departamento de Recursos Humanos proporcionó el total de percepciones y el total de deducciones del ejercicio 2024, de la persona servidora pública solicitante de la información, asimismo, señaló que no cuenta con otro instrumento de análisis y comparativo de sus percepciones y deducciones.

La parte **Recurrente** promovió el recurso de revisión correspondiente, mediante el cual manifestó como acto impugnado o motivo de inconformidad “*Es improcedente y totalmente contrario a derecho y a las constancias procesales, lo argumentado por la autoridad, en el oficio al que da respuesta, donde manifiesta: "...No es posible determinar algún otro instrumento de análisis y comparativo de percepciones y deducciones, sin embargo, remito a Usted los montos de percepción y deducción acumulados durante el ejercicio fiscal 2024..." Con dicha respuesta, no da contestación, a mi solicitud en el sentido de que, se me informara el ingreso bruto anualizado que me correspondía percibir, por el año 2024 en términos del "Anexo de Ejecución que celebró el Ejecutivo Federal, con Gobierno del Estado de México, donde le asistió la Secretaria de Finanzas y el Colegio de Bachilleres del Estado de México de fecha 10 de enero 2024." Por lo tanto SÍ tiene un instrumento base de análisis donde puede obtener el comparativo solicitado , que es el anterior mencionado, y que además el Colegio de Bachilleres suscribió, Por lo cual del Anexo mencionado puede obtener, el total de las aportaciones tanto federal como estatal, asignados para el pago de las plazas, determinar cuál era el monto real por mi plaza anualizado y que me correspondía, y en virtud de que ya dio respuesta al monto que sí percibí por el año 2024, que la propia autoridad plasma en la respuesta de fecha 15 de enero 2025, me informe cuanto es el ingreso bruto anualizado correspondiente a mi plaza que debí recibir, la diferencia que deje de percibir, en términos de dicho Anexo, en el que, se insiste, el COLEGIO DE BACHILLERES, FUE PARTE SUSTANCIAL en este acuerdo, ENTRE EL GOBIERNO DEL ESTADO EN SU CALIDAD DE UN ENTE DE GOBIERNO Y EL GOBIERNO FEDERAL, POR LO TANTO NO ES VALIDA SU RESPUESTA AL UNICAMENTE ARGUMENTAR QUE NO TIENE ELEMENTOS, PUES AL SUSCRIBIR UN CONVENIO FEDERAL, QUEDA SUPEDITADA A SU CUMPLIMIENTO Y POR LO TANTO TIENE LAS HERRRAMIETNAS Y EL CONOCIMIENTO DE LOS MONTOS, QUE DEBEN DE PAGAR*” (sic)

Durante la etapa de manifestaciones el **Sujeto Obligado** rindió su informe justificado, mediante el cual ratificó su respuesta inicial, argumentando que se ha dado puntual respuesta a la solicitud, asimismo, proporcionó nuevamente las percepciones y deducciones totales de la persona servidora pública durante el ejercicio fiscal 2024.

Así las cosas, el Instituto consideró que las razones o motivos de inconformidad hechos valer por la parte **Recurrente** resultan infundados, ya que de un análisis a los documentos proporcionados, se determinó que los documentos remitidos en respuesta contienen la información de interés para el particular, en consecuencia, se procedió a **CONFIRMAR** la respuesta del **Sujeto Obligado.**

1. **Razones del Voto Disidente.**

Si bien se comparte el hecho d**e** que **parte de la información** que solicitó el particular no es generada, administrada y poseída por el Sujeto Obligado al tratarse de documentos que no obran en sus archivos, como lo *es la diferencia* *salarial entre lo autorizado en el Anexo de Ejecución y lo que realmente se ha pagado en 2024, se informe el monto que dejó de percibir el servidor público y los conceptos en los cuales se aplicó la deducción*, se difiere del estudio realizado por la Ponencia encargada de presentar el recurso de revisión desde dos puntos medulares, siendo los siguientes:

Sobre el primer punto, no se comparte que la información que proporcionó el **Sujeto Obligado** en su respuesta sea suficiente para atender los requerimientos planteados por la persona servidora pública solicitante, ya que si bien, contiene el total de percepciones y deducciones que percibió durante el año dos mil veinticuatro, lo cierto es que no contiene el desglose de las aportaciones federales y estatales que comprende el Anexo de Ejecución 0236/2024, razón por la que, en primer momento, no debe confirmarse la respuesta.

Sobre el segundo elemento por el que se formula el presente voto disidente es porque, contrario a lo que establece el estudio de la resolución, el **Sujeto Obligado** si tiene atribuciones para generar la información que requiere la persona servidora pública, bajo los siguientes argumentos:

A efecto de analizar detalladamente las atribuciones del **Sujeto Obligado** para generar la información que requiere el particular es necesario verificar de manera medular el contenido del Anexo de Ejecución 0236/2024, específicamente en cuanto a las obligaciones del COBAEM, establecidas en la cláusula Quinta de dicho documento:

* **Obligaciones del COBAEM.**
1. **Cuentas bancarias específicas**:
* Una para los recursos federales.
* Otra para los recursos estatales.
1. **Coordinación mensual:** Debe coordinarse con el Gobierno del Estado para enviar a la Secretaría de Educación Pública (SEP), dentro de los primeros 5 días naturales de cada mes:
* Recibo de ministración.
* CFDI (XML y PDF).
1. **Destino de los subsidios: Exclusivamente para cubrir:**
* Servicios personales (nómina, plazas, horas, prestaciones).
* Materiales y suministros (capítulo 2000).
* Servicios generales (capítulo 3000).
* Los rendimientos financieros también deben aplicarse conforme a la cláusula.
1. **Convenios modificatorios:**

Si hay ajustes entre los montos del apartado “B”, deben formalizarse mediante un convenio adicional que respete la proporcionalidad de aportaciones (50% SEP, 50% Estado).

1. **Documentación y transparencia:**
* **Informar trimestralmente a la SEP y Gobierno del Estado de México sobre el ejercicio de recursos públicos, así como proporcionar la información para dar cumplimiento a las disposiciones relativas a la transparencia y difusión de la información financiera de los recursos.**
* **Remitir mensualmente los documentos de trabajo donde se identifiquen los recursos federales y estatales ejercidos para el pago de la nómina.**
* Debe resguardar toda documentación comprobatoria.
1. **Auditorías y fiscalización**:
* Colaborar con la Auditoría Superior de la Federación y órganos estatales de control.
* Reintegrar a la Tesorería de la Federación cualquier recurso no aplicado conforme al anexo.

Dicho lo anterior, es de resaltar que el Colegio de Bachilleres del Estado de México (COBAEM) desempeña un rol fundamental en la administración de los recursos públicos establecidos en el Anexo de Ejecución 2024, al actuar como **receptor y ejecutor directo** tanto de los recursos **federales** como de los **estatales** destinados a garantizar el funcionamiento de los servicios educativos de nivel medio superior en la entidad.

Si bien, se describieron de manera medular las obligaciones del COBAEM dentro del Anexo de Ejecución, es conveniente hacer énfasis en las siguientes:





Del contenido de las obligaciones del COBAEM, se tiene que debe destinar el subsidio financiero, únicamente para cubrir los gastos relacionados con su operación indispensables para la realización de sus actividades (costo del analítico de servicios personales que comprende el número de plazas y horas, prestaciones y conceptos autorizados, con base en los catálogos de puestos/categorías y tabuladores de sueldos, así como en las prestaciones autorizadas a los organismos descentralizados estatales vigentes, emitidos por la Dirección General de Recursos Humanos y Organización de la Secretaría de Educación Pública; adquisición de materiales y suministros –capitulo 2000- y servicios generales -capítulo 3000).

Asimismo, el inciso f) de la Cláusula Quinta del Anexo de referencia, obliga al COBAEM a informar trimestralmente sobre el ejercicio de los recursos públicos, y dar cumplimiento a las disposiciones relativas a la transparencia y difusión de la información financiera de dichos recursos. **Complementariamente, remitir medularmente los documentos de trabajo donde se identifiquen los recursos federales y estatales ejercidos para el pago de la nómina conforme al apartado B) (sueldos, plazas, horas y prestaciones autorizados).**

Mientras que el inciso e) establece que el COBAEM debe resguardar la documentación original justificativa y comprobatoria del ejercicio y aplicación del recurso público.

Del análisis a las obligaciones que se establecen para el COBAEM, se puede llegar a las siguientes determinaciones que son de su competencia:

* + - 1. Administrar los recursos públicos con eficiencia y transparencia, asegurando su aplicación exclusiva a los fines autorizados en el anexo, tales como sueldos, prestaciones, materiales y servicios generales.
			2. Recibir las transferencias de recursos provenientes del Gobierno del Estado de México, quien a su vez canaliza los fondos federales entregados por la Secretaría de Educación Pública (SEP). Esta función lo convierte en el ente final responsable del ejercicio presupuestal.
			3. Ejecutar el gasto conforme a lo autorizado, manteniendo cuentas bancarias separadas para los fondos federales y estatales, de modo que se garantice una trazabilidad clara de los montos ejercidos por fuente de financiamiento.
			4. Generar, conservar y remitir periódicamente documentación comprobatoria del uso de los recursos públicos, **cumpliendo con los criterios de transparencia y fiscalización exigidos por la SEP, el Gobierno del Estado y los órganos de control correspondientes.**
			5. Rendir informes financieros y de nómina mensuales, en los que se debe especificar de manera desagregada y detallada:
1. **Qué parte de la nómina se cubrió con recursos federales,**
2. **Qué parte se cubrió con recursos estatales,**
3. **La relación de personal pagado, sus percepciones, plazas, horas asignadas.**
	* + 1. **Identificar claramente la fuente de financiamiento** de cada pago de nómina, asegurando que la SEP y el Gobierno del Estado, puedan verificar en todo momento el origen y destino del recurso ejercido, así como su correspondencia con la normativa y el presupuesto aprobado.
			2. Atender los requerimientos de información y auditoría de las autoridades competentes, y en caso de detectar irregularidades, reintegrar los recursos no ejercidos correctamente a la Tesorería de la Federación.

Por lo anteriormente referido, **al ser obligación del Colegio de Bachilleres del Estado de México ministrar los recursos públicos tanto estatales como federales donde se identifiquen los recursos federales y estatales ejercidos para el pago de la nómina**, se determina que el **Sujeto Obligado** tiene atribuciones, funciones y competencias para generar, administrar y poseer la información requerida respecto al monto asignado y ejercido a las plazas asignadas a los servidores públicos del Sujeto Obligado, por fuente de financiamiento.

Para sustentar el argumento anterior, no obsta mencionar que en la sustanciación de los recursos de revisión interpuestos en contra del Sujeto Obligado, turnados a la Ponencia a cargo de la suscrita, se realizó un requerimiento de información adicional al **Sujeto Obligado,** con la finalidad de contar con mayores elementos para la resolución de los mismos, siendo de mayor importancia la siguiente información:

|  |  |
| --- | --- |
| **REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN ADICIONAL** | **DESAHOGO DEL REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN ADICIONAL** |
| 1. De las percepciones enlistadas en respuesta a la solicitud ¿Cuáles conceptos se integran con recursos provenientes de la Secretaría de Educación Pública respecto al Anexo de Ejecución/Apoyo Financiero 2024 SEMS-ELCOBAEM/MÉXICO?; | 1. Sobre las percepciones enlistadas, los conceptos que se aplican, con participación federal son las siguientes:**El resto son pagadas con recurso estatal.** |
| 2. Monto del recurso público proveniente de la Secretaría de Educación Pública con base al Anexo de Ejecución/Apoyo Financiero 2024 SEMS-ELCOBAEM/MÉXICO, de cada una de las percepciones enlistadas en respuesta a la solicitud | 2. Sobre el monto del recurso público proveniente de la Secretaría de Educación Pública, se adjuntan los montos autorizados conforme a las percepciones con participación Federal y Estatal Global: |
| 3. Monto del recurso público proveniente de la Secretaría de Educación Pública con base al Anexo de Ejecución/Apoyo Financiero 2024 SEMS-ELCOBAEM/MÉXICO, de cada una de las percepciones enlistadas en respuesta a la solicitud | 3. Sobre el cálculo de las percepciones y deducciones aplicables a cada servidor público, **le comento que de realizan mediante un sistema de nómina**, **en el cual se encuentran parametrizadas conforme a los montos autorizados** por parte de la normatividad del COBAEM y la Dirección General de Personal del Estado de México, así como las deducciones correspondientes. |
|  | No omito mencionar que cada una de las percepciones aplicadas al personal que labora en el Colegio de Bachilleres del Estado de México, es con base a lo establecido en la normatividad de este Organismo, (Convenio de Sueldos y Prestaciones y otras), respecto a los sueldos y percepciones tabulares, se aplican conforme a lo autorizado por la Dirección General de Personal del Estado de México, lo anterior, atendiendo lo establecido en el Art. 1º de la Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado Denominado Colegio de Bachilleres del Estado de México, que a la letra refiere: "Se crea el Colegio de Bachilleres del Estado de México, como Organismo Público descentralizado de Carácter Estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propio."Motivo por el cual estamos obligados a atender las disposiciones Estales; no omito mencionar que sobre **el recurso Federal que se utiliza de acuerdo con el Anexo de Ejecución, se aplica en el porcentaje asignado a por la Federación (50%), sobre los montos autorizados por el Estado,** por lo cual **el remanente de dicho recurso es devuelto conforme a las políticas establecidas por la Subsecretaría de Educación Media Superior, SEMS**. |

De lo anterior se concluye que las percepciones de los servidores públicos adscritos al Colegio de Bachilleres del Estado de México, si bien, se cubren con aportaciones provenientes de recursos federales y estatales, se ejecuta o se cumple de conformidad con las disposiciones Estales, los montos aprobados en cada fuente de recurso y de acuerdo con los conceptos aprobados, siendo estos en el caso del personal directivo: sueldo base, prima vacacional, pago de aguinaldo, ISR de prima vacacional y de aguinaldo, seguridad social, subcuenta de vivienda y el sistema de ahorro para el retiro, donde los montos se cubren de acuerdo con las disposiciones aprobadas, como en el caso del sueldo base es cubierto al 50% de cada fuente de financiamiento, mientras que la prima vacacional y el aguinaldo, así como el ISR de dichos conceptos, se cubre de acuerdo con los días federales y estatales aprobados, siendo en el caso de los recursos federales de 12 días para prima vacacional y 20 días para el pago de aguinaldo, y de los recursos estatales se destinan 13 días para prima vacacional y 40 días para el pago de aguinaldo, asimismo, no debe perderse de vista que el resto de los conceptos de las percepciones que no contemplan la participación de ambas fuentes de financiamiento, por ejemplo, la prima por años de servicio burocrático, la gratificación por productividad anual, la gratificación por estudios superiores, etcétera, son cubiertas con recursos estatales, es por ello que **el remanente o el sobrante de los recursos federales, es reintegrado a la federación, al no ser destinado a los mismos conceptos y en las mismas cantidades que las aportaciones estatales.**

Por consiguiente, es claro que al tener la obligación el **Sujeto Obligado** de ejercer los recursos de manera separada a través de dos cuentas bancarias distintas, para cumplir con sus obligaciones fiscales, se encuentra en posibilidad de identificar de manera plena la manera en la que dichos recursos se aplican en cada caso, pues el mismo reconoció que el cálculo de las percepciones y deducciones aplicables a cada servidor público se realiza mediante un sistema de nómina en el que se encuentran parametrizadas las percepciones y deducciones respectivas, por lo que se infiere que los parámetros deben individualizarse a cada caso específico, con la finalidad de realizar el pago de las remuneraciones de cada servidor público, se insiste, atendiendo a cada caso particular, donde se identifique el origen de los recursos y los conceptos que son cubiertos con los mismos.

Una vez puntualizado lo anterior, conviene robustecer las atribuciones del COBAEM en el cumplimiento y aplicación de los recursos financieros contemplados en el Anexo de Ejecución, con lo dispuesto en Manual General de Organización del Sujeto Obligado, cuyo contenido dispone como obligación del Departamento de Recursos Humanos lo siguiente:

…

*- Llevar a cabo los trámites para la contratación de personal, previa selección y análisis de la Dirección de Administración y Finanzas y autorización de la Dirección General,* ***y verificar que la asignación de puestos y de sueldos se ajusten a las plazas y a los tabuladores autorizados para el Estado, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia.***

*…*

*-Elaborar las nóminas y pagar oportunamente las remuneraciones al personal; aplicar las sanciones y descuentos por concepto de retardos y faltas; Impuesto Sobre la Renta, sobre Sueldos y Salarios; cuotas al ISSEMyM, y otros impuestos y derechos de los y las trabajadoras del Colegio de Bachilleres.*

Entonces, al ser atribución del Departamento de Recursos Humanos verificar que la asignación de puestos y de sueldos se ajusten a las plazas y a los tabuladores autorizados para el Estado y en relación con los presupuestos asignados derivados del Anexo de Ejecución /Apoyo Financiero 2024 SEMS-ELCOBAEM/MÉXICO, se tiene la certeza sobre la obligación de verificar que los sueldos y salarios se ajusten a los tabuladores de sueldos y con ello, se aplique de manera específica la participación federal y estatal.

Lo anterior cobra relevancia, pues se tiene que el pago de la nómina, corresponde a la correcta retribución económica e irrenunciable de los servicios prestados por una persona a la Institución Pública en cumplimiento de la relación laboral.

La nómina se compone de **percepciones y deducciones**, que deben estar plenamente identificadas y soportadas conforme a los derechos adquiridos por cada servidor público, a saber:

**1. Percepciones**

**Conforman el conjunto de remuneraciones económicas que el trabajador recibe por la prestación de sus servicios, e incluyen de manera enunciativa y no limitativa:**

* Sueldo base;
* Compensaciones o gratificaciones;
* Aguinaldo;
* Prima vacacional;
* Estímulos, dietas, compensaciones y otras prestaciones económicas derivadas de disposiciones generales o contractuales aplicables.

**2. Deducciones**

Representan los descuentos efectuados a la percepción bruta del trabajador, y pueden derivar de deducciones establecidas por Ley como las siguientes:

* Aportaciones obligatorias a seguridad social;
* Retenciones de ISR conforme al artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta;
* Cualquier otra deducción autorizada por el trabajador o establecida por ley.

Deducciones personales, derivadas de decisiones unilaterales que afectan los ingresos de los servidores públicos y que son aplicables únicamente a una persona, por mencionar algunas se encuentran las siguientes:

* Cuotas sindicales;
* Préstamos personales;
* Seguros de vida;
* Pensiones alimentarias.

**Es por todo lo anterior que estimo que el cálculo de la nómina de los servidores públicos debe realizarse de manera personal y unificada**, pues se refleja la situación laboral individual de cada trabajador y desglosar el monto total a pagar una vez realizada la suma total de percepciones y el descuento total de las deducciones, esto en el sentido que existen variaciones individuales en las condiciones de trabajo como plazas, antigüedad, estímulos y prestaciones adicionales, así como descuentos extraordinarios o autorizados, siendo esta una atribución del Departamento de Recursos Humanos y del Departamento de Presupuesto y Contabilidad, por ser las áreas competentes de integrar la nómina del Sujeto Obligado, realizando el cálculo a pagar a cada servidor público en lo personal y en lo general.

Entonces, al ser atribución del Sujeto Obligado integrar la nómina de los servidores públicos y además, al establecerse que el presupuesto para tal efecto, se integra por participaciones tanto federales como estatales como se refiere en el anexo de ejecución referido en la solicitud, existiendo la obligación de reportar con documentación comprobatoria el ejercicio y aplicación de los recursos públicos, es que se determina que el Sujeto Obligado genera, administra y posee la información requerida por el Recurrente.

Por lo que se determina que el **Sujeto Obligado** debe generar, administrar y poseer documentos que den cuenta tanto del presupuesto asignado a cada una de las plazas de los servidores públicos, así como el presupuesto ejercido o pagado respecto de cada fuente de recursos, es decir, de aportaciones federales y estatales, respectivamente.

Con base a los argumentos que se han señalado en líneas anteriores, es que no se comparte el sentido de la resolución, y se emite el presente **Voto Disidente**.