RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE: IVAI-REV/832/2016/I

RECURRENTE: ----------

SUJETO OBLIGADO: Ayuntamiento de Coscomatepec, Veracruz

ACTO RECLAMADO: Omisión de dar respuesta

COMISIONADA PONENTE: Yolli García Alvarez

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: Elizabeth Rojas Castellanos

Xalapa de Enríquez, Veracruz, a veintiséis de octubre de dos mil dieciséis.

De las constancias que obran en autos, se desprenden los siguientes:

H E C H O S

I. El catorce de junio de dos mil dieciséis, la parte promovente presentó solicitud de información con número de folio **00519916** vía Sistema Infomex-Veracruz, al Ayuntamiento de Coscomatepec, requiriendo:

1. ¿Copia de la nómina de trabajadores de base, correspondientes a los años 2014, 2015 y 2016?

II. Ante la falta de respuesta por parte del sujeto obligado, el treinta de agosto de dos mil dieciséis, el promovente interpuso vía Sistema Infomex-Veracruz, el presente recurso de revisión.

III. Mediante acuerdo dictado en la misma fecha, la comisionada presidenta de este Instituto, tuvo por presentado el recurso y ordenó remitirlo a la ponencia a su cargo.

IV. El uno de septiembre del actual se admitió, dejándose a disposición del sujeto obligado y del recurrente las constancias que integran el expediente para que en un plazo máximo de siete días manifestaran lo que a su derecho conviniera; compareciendo únicamente el sujeto obligado el nueve de septiembre del año en curso, remitiendo diversa información.

V. Mediante acuerdo de veinte posterior, se tuvo por presentado al sujeto obligado desahogando la vista dada en el acuerdo de admisión y se ordenó remitir la información proporcionada al recurrente para su conocimiento. Asimismo, en virtud de que el medio de impugnación se encontraba debidamente sustanciado, se declaró cerrada la instrucción, ordenándose formular el proyecto de resolución.

VI. Seguido el procedimiento en todas sus fases, se presentó el proyecto de resolución conforme a las siguientes:

C O N S I D E R A C I O N E S

PRIMERA. Competencia. El Pleno del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales es competente para conocer y resolver los recursos de revisión, que tienen por objeto salvaguardar y garantizar el derecho a la información y la protección de datos personales, y que son presentados en contra de las respuestas emitidas por el sujeto obligado, así como por las omisiones de las mismas.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 6, párrafos segundo y cuarto, apartado A, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6 párrafos cuarto, quinto y sexto y 67, párrafo segundo fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 42, fracción II, 146, 149, 150 y 151, transitorios primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; en lo que no se contrapongan, los artículos 73, 74 y 75 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión, y 9, inciso A), fracción III, del Reglamento Interior del propio instituto.

SEGUNDA. Requisitos de procedibilidad. Este cuerpo colegiado advierte que en el presente recurso de revisión se encuentran satisfechos los requisitos formales y substanciales previstos en el artículo 144 de la ley General de Transparencia, toda vez que en el mismo se señala: I. El sujeto obligado ante la cual se presentó la solicitud; 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; III. El número de folio de respuesta de la solicitud de acceso; IV. La fecha en que fue notificada la respuesta al solicitante o tuvo conocimiento del acto reclamado, o de presentación de la solicitud, en caso de falta de respuesta; V. El acto que se recurre; VI. Las razones o motivos de inconformidad, y VII. La copia de la respuesta que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente, salvo en el caso de falta respuesta de la solicitud.

Lo anterior, conforme a lo previsto en los artículos 142, 143, 144, 155 y 156 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y en lo que no se oponga, el numeral 63 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión.

Por lo que al no advertirse la actualización de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 155 de la multicitada Ley General de Transparencia, este organismo debe entrar al estudio de fondo del recurso de revisión.

TERCERO. Metodología de estudio de los recursos presentados después del cinco de mayo del presente año y antes de la publicación y entrada en vigor de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Con fecha cinco de mayo del año dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación[1], el decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, misma que entró en vigor al día siguiente de su publicación, con base en su artículo **Primero transitorio**.

Adicionalmente de conformidad con lo establecido en el artículo **Quinto Transitorio** de la Ley General mencionada, se estableció como fecha límite para que las legislaturas de los Estados armonizaran sus leyes relativas, hasta el cinco de mayo de dos mil dieciséis.

En el caso del estado de Veracruz, en fecha veintinueve de septiembre del año en curso, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, misma que de conformidad con el artículo **Primero Transitorio** entrará en vigor al día siguiente de su publicación, esto es, el treinta de septiembre siguiente.

En tales circunstancias, y toda vez que el caso que es sometido a consideración de este Órgano Garante, se sitúa en la hipótesis de las solicitudes de acceso a la información presentadas con posterioridad al cinco de mayo del año dos mil dieciséis y antes del treinta de septiembre –fecha en la cual entró en vigor la ley 875 antes citada-; por lo que, para dar certeza jurídica a los particulares que hayan presentado solicitudes de acceso a la información pública o promovido recurso de revisión que deriven de estas, antes del treinta de septiembre del año dos mil dieciséis, ante los sujetos obligados contemplados en el artículo 5, párrafo 1 de la Ley 848 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio

[1] Consultable en el vínculo: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015

de la Llave, éstas deberán ser atendidas conforme a la normatividad vigente al momento de la presentación de la solicitud de acceso a la información pública.

Se considera lo anterior, toda vez que de acuerdo a diversos criterios jurisprudenciales que establecen que en casos como el que nos ocupa, que los procedimientos que se encuentren en trámite o pendientes de resolución a la fecha de entrada en vigor de una nueva ley que rija el nuevo procedimiento de que se trate, así como las resoluciones de fondo materia de los mismos, deberán sustanciarse y concluirse de conformidad con las disposiciones vigentes al momento en que se iniciaron tales procedimientos, ya que se trata de hechos que acontecieron con anterioridad a que entrara en vigor la nueva norma jurídica, en consecuencia debe aplicarse la ley anterior.

Sirviendo de base a lo anterior el contenido de los siguientes criterios: "MIGRACIÓN. EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY RELATIVA, NO CONSTITUYE UNA LEY PRIVATIVA DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.; "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO LA LEY DE LA MATERIA QUE ENTRÓ EN VIGOR EL 14 DE MARZO DE 2002, AUN TRATÁNDOSE DE HECHOS ACAECIDOS DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY ANTERIOR, SI AQUÉL NO SE HA INICIADO." y "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. DEBE APLICARSE LA LEY VIGENTE EN EL MOMENTO EN QUE OCURRIERON LOS HECHOS MOTIVO DE LA SANCIÓN Y NO LA VIGENTE EN EL MOMENTO EN QUE INICIÓ EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA IMPONERLA."

Igual razonamiento aplica para aquellas solicitudes de acceso a la información presentadas antes del treinta de septiembre del presente año e interpuestos los recursos de revisión después de esa fecha, los que deberán atenderse conforme a la normatividad aplicable al momento de haber sido presentadas dichas solicitudes.

No obstante lo anterior, y sólo en casos excepcionales de recursos de revisión interpuestos antes del treinta de septiembre del año dos mil dieciséis, será aplicable el procedimiento establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuando del análisis del caso concreto resultare en mayor beneficio al promovente. Lo anterior, tiene su fundamento en los siguientes criterios: "REQUISITOS PROCESALES BAJO LA ÓPTICA CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS" y "DERECHOS PROCESALES ADQUIRIDOS. CONCEPTO DE, EN MATERIA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY".

Caso contrario respecto de las solicitudes de acceso a la información presentadas a partir del treinta de septiembre de la

presente anualidad y los recursos que deriven de aquellas, serán atendidos conforme a la citada Ley 875 de la materia.

Por tanto, es de concluirse que en el caso concreto al haberse presentado la solicitud antes del treinta de septiembre del actual, lo procedente es que el presente recurso sea resuelto conforme a la normatividad vigente al momento de la presentación de la solicitud de acceso a la información pública, esto es, la Ley 848 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

CUARTA. Estudio de fondo. Previo al estudio de fondo es menester señalar que:

De conformidad con el texto vigente del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de junio de dos mil once, en materia de derechos fundamentales, nuestro orden jurídico tiene dos fuentes primigenias: los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución; y todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Las normas provenientes de ambas fuentes gozan de rango constitucional y, por tanto, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación.

El derecho de acceso a la información está regulado en el segundo párrafo del artículo 6° de la referida Constitución; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El artículo 6° constitucional, en su apartado A, fracción I, señala que 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.

Asimismo, el derecho de petición consagrado en el artículo 8º constitucional implica la obligación de las autoridades de dictar a una petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario.

Aunado a ello, el ya referido artículo 6º de la propia Constitución federal, establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Ambos derechos, reconocidos además en tratados internacionales y leyes reglamentarias, se encuentran vinculados y relacionados en la medida que garantizan a los gobernados el derecho, no sólo a que se les dé respuesta a sus peticiones por escrito y en breve término, sino que se haga con la información completa, veraz y oportuna de que disponga o razonablemente deba disponer la autoridad, lo que constituye un derecho fundamental tanto de los individuos como de la sociedad.

La vinculación de ambos derechos, ha sido estudiada y explorada por el Poder Judicial de la Federación, como se advierte de la tesis de jurisprudencia de rubro: **DERECHO DE PETICIÓN. SU RELACIÓN DE SINERGIA CON EL DERECHO A LA INFORMACIÓN**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 2027, Jurisprudencia I.4o.A. J/95, Materia Constitucional.

Se ha establecido por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos.

En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho.

Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la

libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración.

Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior se estableció en la jurisprudencia de rubro: **ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL,** publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, Pleno, tesis P./J. 54/2008; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 1563.

Para la efectiva tutela del derecho a acceder a la información pública, la fracción IV del artículo 6° constitucional, apartado A, precisa 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 la propia Constitución.

A nivel local, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece en su artículo 6° que los habitantes del Estado gozarán del derecho a la información. La ley establecerá los requisitos que determinarán la publicidad de la información en posesión de los sujetos obligados y el procedimiento para obtenerla, así como la acción para corregir o proteger la información confidencial.

Por su parte, el artículo 7° señala que toda persona podrá ejercer el derecho de petición ante las autoridades del Estado, de los municipios, así como de los organismos autónomos, los cuales estarán obligados a dar respuesta escrita, motivada y fundada, en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles. La ley regulará los casos en los que, ante el silencio de la autoridad administrativa, la respuesta a la petición se considere en sentido afirmativo.

Asimismo, la Constitución Local en su artículo 6 señala que los habitantes del Estado gozarán del derecho a la información, derecho que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 fracción IV, del ordenamiento legal en cita, se garantiza por este Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.

Por su parte la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dispone en sus artículos 4, párrafo 1, 11, 56, 57, párrafo 1, y 59, párrafos 1 y 2, que toda la información que los sujetos obligados generen, administren o posean es pública, salvo los casos de excepción previstos en la propia Ley, y por ende, toda persona directamente o a través de su representante legal, puede ejercer su derecho de acceso a la información ante el sujeto obligado que corresponda; con la obligación para éste, de dar respuesta a la solicitud de información en un plazo de diez días hábiles siguientes al que se haya recibido dicha solicitud.

La obligación de acceso a la información se cumple cuando se ponen a disposición del solicitante los documentos o registros o en su caso se expidan copias simples o certificadas de la información requerida, y en caso de que la información se encuentre publicada, se hará saber por escrito al interesado la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir u obtener la información.

El solicitante a su vez puede impugnar la determinación del sujeto obligado de proporcionar o no la información solicitada, cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en el numeral 64, párrafo 1, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave.

El recurrente hace valer como agravio que "SE VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION SE NEGO LA RESPUESTA".

En tal virtud, el estudio del presente recurso de revisión se limitará al punto de inconformidad expresado, dejándose intocada la respuesta dada en cuanto a la información proporcionada, por no ser materia de la litis.

El agravio hecho valer deviene **parcialmente fundado**, atento a las consideraciones siguientes:

En el caso, de la solicitud primigenia se advierte que la información requerida por el inconforme consistió en la copia de la nómina de trabajadores de base, correspondientes a los años dos mil catorce, dos mil quince y dos mil dieciséis.

En el procedimiento primigenio el sujeto obligado omitió dar respuesta a la solicitud de información formulada por el recurrente; empero durante la sustanciación del recurso, la Titular de la Unidad de Acceso a la Información Pública del ayuntamiento obligado, compareció vía correo electrónico enviado a la cuenta institucional de este instituto, así como mediante el sistema Infomex-Veracruz, en el que informa, en lo conducente, lo siguiente:

> 1.-…
>
> 2.-Que en fecha 17 de Junio del 2016 la suscrita remití esta solicitud de información al área responsable de generarla, mediante oficio COSC/SHC/VAI/070/2016 dirigido a la Lic. Irma Rodríguez Reyes, Tesorera municipal este obligado (sic) Ayuntamiento de Coscomatepec.
>
> 3.- En fecha 19 de junio de 2016 el departamento de tesorería municipal, antes mencionado, quien es responsable de generar esta información, remitió la respuesta de la solicitud a esta unidad mediante oficio, el cual se anexa en el apartado de pruebas.
>
> 4.- La unidad de Acceso a la Información Pública de este sujeto obligado, intentó enviar la respuesta obtenida, pero debido a diversos problemas técnicos con la plataforma Infomex-Veracruz, no se logró remitir la información de forma correcta, teniéndose por este motivo como negada la información solicitada, no omito manifestar que en el apartado de pruebas se anexara la información requerida por el solicitante en un principio, al tiempo que se le ofrece una sincera disculpa por no haberle otorgado esta información en el momento oportuno.
>
> 5.- Que en esta fecha se hará llegar la información requerida por el solicitante al correo electrónico que el mismo proporcionó para efectos de poder ser entregada en esta dirección electrónica ---------- así como a los correos institucionales contacto@verivai.org.mx y jrmendoza.ivai@outlook.com pertenecientes a esta honorable Instituto (sic)
>
> …

Al escrito de mérito la referida titular de la unidad de acceso a la información pública del ayuntamiento obligado remitió, entre otros, lo siguiente:

- Oficio identificado con la clave COSC/SHC/VAI/070/2016, de diecisiete de junio del actual, firmado por la citada titular de la unidad de acceso y dirigido a la Tesorera Municipal del ente obligado, mediante el que le solicita dar contestación a la solicitud de información formulada por el ahora recurrente.

- Oficio sin número del mismo diecisiete de junio, firmado por la Tesorera Municipal del ayuntamiento obligado y dirigido a la titular de la unidad de acceso de dicho ente, mediante el cual le comunica:

> …
> Reciba un cordial saludo y al mismo en atención a la solicitud realizada con número de oficio COSC/SHC/VAI/070/2016, me permito darle

> contestación, anexando al oficio copia de las nóminas de personal de base de los periodos 2014, 2015, junio 2016, solicitados.
> …

Al oficio antes citado, la Tesorera Municipal envió tres hojas correspondientes a la nómina de trabajadores del ayuntamiento obligado, correspondientes a los periodos de pago siguientes: a) del dieciséis al treinta de mayo de dos mil dieciséis; b) del quince al treinta y uno de diciembre del dos mil quince; y c) del doce al veintiséis de diciembre de dos mil catorce.

Documentales a las que se les otorga valor probatorio pleno por tratarse de instrumentos públicos expedidos por servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y no existir prueba en contrario, en términos de lo previsto en los artículos 38, 51 y 52 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión.

En el caso concreto, de la respuesta dada se advierte que el ente obligado proporcionó copias de las nóminas de trabajadores de base, correspondientes a los periodos del dieciséis al treinta de mayo de dos mil dieciséis; del quince al treinta y uno de diciembre del dos mil quince; y del doce al veintiséis de diciembre de dos dieciséis.

Sin embargo, si bien el ente público pretendió acatar el imperativo previsto en el artículo 57, párrafo 1 de la ley de la materia; este órgano colegiado considera que no se puede tener por cabalmente cumplida la obligación contenida en el referido precepto, toda vez que la información proporcionada es incompleta.

Ello es así, toda vez que de los archivos proporcionados se observa que de la nómina del año dos mil catorce únicamente entregó la correspondiente al periodo del doce al veintiséis de diciembre, omitiendo entregar las relativas a los demás meses de dicho año; de la nómina del año dos mil quince sólo proporcionó la de la segunda quincena de diciembre, omitiendo proporcionar las restantes quincenas de ese año, y del dos mil dieciséis, sólo envió la de la segunda quincena de mayo.

Ahora bien, no pasa inadvertido que si bien la información solicitada pudiera clasificarse además como obligación de transparencia en términos del artículo 8, párrafo 1, fracción IV de la ley de la materia; lo cierto es que, al referirse a años anteriores al vigente, conforme al lineamiento quinto, fracción VII de los lineamientos Generales que deberán observar los sujetos obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para Publicar y Mantener Actualizada la Información

Pública; uno de los principios que deben observarse para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, es el relativo a la vigencia de la información, debiendo entenderse por ésta, lo referente a que la información corresponda al ejercicio fiscal en curso; es por ello que la información correspondiente a los años dos mil catorce y dos mil quince, no reviste las características contempladas por la fracción VII del citado lineamiento quinto, teniendo como consecuencia que la misma solo deba ser considerada como información pública.

Atendiendo a lo señalado con anterioridad se tiene que la información de los años dos mil catorce y dos mil quince, se considera pública, por lo que el ente obligado deberá proporcionarla en la forma en que la tenga generada.

Ello es así, toda vez que de conformidad con la normatividad aplicable para el resguardo de los archivos, específicamente el numeral 5.2, de los Lineamientos para Catalogar, Clasificar y Conservar los Documentos y la Organización de Archivo, se establece lo siguiente:

> …
> 5.2. Documentos con valor fiscal o contable
>
> El archivo contable lo constituye el conjunto de documentos con información consistente en libros de contabilidad, registros contables, documentos contabilizados o de afectación contable, comprobatorios y justificatorios del ingreso y gasto público y, así como todos aquellos autorizados por la Secretaría de Finanzas y Planeación. Los originales de éstos los deberá custodiar la Unidad Administrativa.
> · Los documentos comprobatorios son aquellos que se generan y amparan registros en la contabilidad y comprueban que ésta:
> a) Recibió o proporcionó, en su caso, los bienes y servicios que dan origen (ejemplo: facturas, notas, recibos de honorarios).
> b) Recibió o entregó efectivo o títulos de créditos (ejemplo: cheques, pólizas, contra-recibos, nóminas).
> c) Sufrió transformaciones internas o los eventos económicos que modificaron la estructura de sus recursos o de sus fuentes (ejemplo: ajustes presupuestales a capítulos, conceptos o partidas).
> · Los documentos justificatorios son las disposiciones legales que determinan obligaciones y derechos, y que tienen por objeto demostrar que se cumplió con los ordenamientos jurídicos y/o normativos aplicables a cada operación registrada (ejemplo: contratos, órdenes de pedidos o de servicios).
>
> Reglas de conservación:
>
> · El tiempo mínimo de guarda de los documentos contables será de 5 años, pudiendo conservarse en archivo de trámite (activo) 2 años y los restantes 3 años en el archivo de concentración.
> …

De ahí que, de conformidad con la normatividad antes citada, la información relativa a los meses faltantes de la nómina del año dos mil catorce y dos mil quince, el ente obligado está constreñido a proporcionarla ya que dicha información debe conservarse como mínimo por un periodo de cinco años.

Sin embargo, por cuanto hace a la del año dos mil dieciséis, y tomando en consideración que de conformidad con la fracción VII del lineamiento quinto, de los lineamientos Generales que deberán observar los sujetos obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para Publicar y Mantener Actualizada la Información Pública; la misma constituye información que reviste las características de transparencia; se tiene que lo proporcionado no se ajusta a las obligaciones descritas en el artículo 8, párrafo 1, fracción IV de la Ley 848, y al Lineamiento Décimo Primero de los Lineamientos antes citados.

Ello es así, porque en primer lugar, debe considerarse que la nómina es conforme al Diccionario de la Real Academia Española: "la relación nominal de los individuos que en una oficina pública o particular han de percibir haberes y justificar con su firma haberlos recibido"[2].

Ergo, la nómina, cuya raíz proviene del latín "*nomen*", (nombre), implica una relación de nombres en la que se hace constar el recibo de las cantidades que se devengan periódicamente en retribución de servicios personales (haberes) que justifican que fueron recibidos.

Ahora bien, en el orden jurídico mexicano, la Ley Federal del Trabajo en su artículo 804, fracción II, señala que el patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio, entre otros, las listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo o recibos de pagos de salarios.

Del precepto referido se advierte que la norma equipara la lista de raya y los recibos de pagos de salarios, con la nómina por la función misma que desempeñan (hacer constar el recibo de un haber).

En este sentido, la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la tesis aislada sin número, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 145-150, Quinta Parte, página 37, con número de registro 243114, señaló que la lista de raya o nómina "no es otra cosa que el documento que contiene las diversas cantidades percibidas por el trabajador, entre las que deben contarse, por lo menos, las de carácter legal".

Lo anterior implica que en el documento de referencia -en términos del artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo- se hacen constar los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo.

---

[2] Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, 22ª ed., tomo II, página 1587

De este modo, a través de la nómina se permiten particularizar los diversos factores que se tienen en cuenta durante el periodo de prestación de los servicios personales y su retribución, por ejemplo, los días laborados, faltas, descuentos, entre otros, que personalizan la situación concreta durante el periodo laborado.

La misma consideración contempla el artículo 99, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que señala que quienes hagan pagos por conceptos de los ingresos por salarios y, en general, por la prestación de un servicio personal subordinado, tendrán -entre otras- la obligación de expedir y entregar comprobantes fiscales a las personas que reciban pagos, los cuales podrán utilizarse como constancia o recibo de pago para efectos de la legislación laboral a que se refieren los artículos 132 fracciones VII y VIII[3], y 804, primer párrafo, fracciones II y IV, de la Ley Federal de Trabajo.

En el caso concreto de la entidad veracruzana, el Título Tercero (De las condiciones de trabajo), capítulo II (De los salarios) de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz, regula la retribución por los haberes o prestación de los servicios personales. Así, conforme al capítulo de referencia:

- El salario o sueldo es la retribución que debe pagarse al trabajador por sus servicios.

- El pago del salario debe hacerse en el lugar en que el trabajador preste sus servicios o por conducto de las Oficinas de Hacienda del Estado, Tesorerías Municipales, en moneda de curso legal o en cheque nominativo.

- Los salarios de los trabajadores se integran por la cuota diaria que perciben, el sobresueldo en su caso y las demás prestaciones.

El salario se pagará directamente al trabajador y en los casos en que esté imposibilitado para efectuar personalmente el cobro, el pago se hará a la persona que designe como apoderado, mediante carta poder suscrita ante dos testigos.

Por lo anterior se advierte que, en efecto, la nómina tiene el carácter de un documento contable, no sólo desde el punto de vista doctrinal, sino desde el marco fiscal y laboral imperante en nuestro ordenamiento jurídico. De ahí que el sujeto obligado tiene el deber legal de generar dicho documento el cual constituye información pública en términos de los artículos 2, 3, párrafo 1, fracciones V, VI y IX,

[3] Dicho precepto establece: "…Son obligaciones de los patrones…VII.- Expedir cada quince días, a solicitud de los trabajadores, una constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido… VIII.- Expedir al trabajador que lo solicite o se separe de la empresa, dentro del término de tres días, una constancia escrita relativa a sus servicios…".

4, párrafo 1, 6, párrafo 1, fracción VI, 7, párrafo 2 y 11 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz.

No obstante lo anterior, es decir, el carácter público de la información requerida, tal circunstancia no es limitante para excluir que lo requerido también forme parte de las obligaciones de transparencia contenida en el artículo 8, párrafo 1, fracción IV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que señala:

> ...
> **Artículo 8.**
> **1.** Los sujetos obligados deberán publicar y mantener actualizada la siguiente información pública de conformidad con los lineamientos que expida el Instituto al inicio de cada año o dentro de los siguientes veinte días naturales a que surja alguna modificación, de acuerdo con sus atribuciones y a disposición de cualquier interesado:
> …
> **IV.** La información relativa a sueldos, salarios y remuneraciones de los servidores públicos, deberá ser publicada de la siguiente forma:
> a. El tabulador y las compensaciones brutas y netas, así como las prestaciones correspondientes del personal de base, de confianza y del contratado por honorarios. Igualmente deberá publicarse el número total de las plazas y del personal por honorarios, especificando las vacantes por cada unidad administrativa.
> b. Esta información deberá desagregarse por puestos, tratándose del trabajo personal subordinado; en el caso de remuneraciones al trabajo personal independiente, la información deberá desagregarse por el tipo de servicio de que se trate. En ambos casos la información deberá contener, además, las prestaciones que en dinero o en especie corresponda. Igualmente deberá especificarse el número de personas que ocupan los puestos, haciendo el desglose por niveles. En el caso de servicios personales independientes, se deberá especificar el número de personas contratadas en cada tipo de servicio.
> c. Los ingresos a que se hace referencia son los netos de impuestos, incluyendo además, aquellos que se encuentran exentos del impuesto sobre la renta.
> …

En concordancia con lo anterior, el Décimo Primero de los Lineamientos Generales que deberán observar los sujetos obligados por la ley de la materia para publicar y mantener actualizada la información pública, regula la publicación de la información en los siguientes términos:

> …
> **Décimo primero**. Para la publicación y actualización de la información de la fracción IV del artículo 8 de la Ley, los sujetos obligados observarán lo siguiente:
>
> I. E
> l tabulador aprobado para el sujeto obligado por la instancia competente. No formará parte de esta información el nombre de los servidores públicos que ocupen los puestos del tabulador;
> II. La información comprenderá todas las remuneraciones que perciban los servidores públicos por concepto de dietas, sueldos y salarios, compensaciones, gratificaciones o cualquier otro ingreso por concepto de trabajo personal subordinado y se desagregará de la forma siguiente:
> 1. Área o unidad administrativa de adscripción;
> 2. Puesto;
> 3. Nivel;

4. Categoría: base, confianza o contrato;
5. Remuneraciones, comprendiendo: a) Dietas y sueldo base neto; b) Compensación bruta, sus deducciones e importe neto.
6. Prestaciones:
a) Seguros;
b) Prima vacacional;
c) Aguinaldo;
d) Ayuda para despensa o similares;
e) Vacaciones;
f) Apoyo a celular;
g) Gastos de representación;
h) Apoyo por uso de vehículo propio;
i) Bonos o gratificaciones extraordinarias, en su caso; y
j) Las demás que por conceptos similares perciba el servidor público.
III. La información relativa al pago de servicios por honorarios, se desagregará indicando el número de personas contratadas bajo esta modalidad y contendrá de forma individualizada el:
1. Área o unidad administrativa contratante;
2. Tipo de servicio, indicando el número de personas;
3. Importe neto; y
4. Plazo del contrato.
IV. La relación de plazas indicará su número total autorizado y se desglosará por nivel y puesto, señalando además si están ocupadas o vacantes.
Los sujetos obligados a que se refieren las fracciones VII y VIII del artículo 5 de la Ley, cumplirán con la obligación a que se refiere esta fracción, publicando su nómina, omitiendo la identificación de las personas.
…

De igual manera, el artículo 18 de la citada ley señala que no podrá considerarse como información de carácter personal ni confidencial la relativa a los sueldos, salarios, dietas o remuneraciones de cualquier otra naturaleza percibidas con motivo del ejercicio de cargos, empleos o comisiones en el servicio público.

Como se advierte, los preceptos indicados imponen hacer pública y mantener actualizada la información correspondiente a los sueldos, salarios y remuneraciones del ente obligado.

Si bien los preceptos indicados se refieren al contenido de la obligación de transparencia como un "tabulador", entendido éste como el "documento que delimita los niveles máximo y mínimo para retribuir un puesto genérico de trabajo y permite flexibilidad a las dependencias y entidades para asignar sueldos a los cargos específicos de los mismos"[4]; tal como se señaló al resolver el diverso recurso de revisión IVAI-REV/1911/2014/I lo cierto es que la obligación de transparencia antes citada en modo alguno se refiere exclusivamente a la delimitación de mínimos y máximos.

Ello es así porque la obligación referida no requiere datos genéricos, sino la publicación de sueldos y salarios con las compensaciones específicas: brutas (dicho de una cantidad de dinero,

[4] *http://www.definicion.org/tabulador-general-de-sueldos*, [citado 24-09-2014]

que no ha experimentado retención o descuento alguno[5]) y netas (en contraposición a neto, que ha experimentado dicha retención o descuento, después de deducir los gastos) del personal de base, de confianza y el contratado por honorarios, especificando las vacantes por cada unidad administrativa.

Además debe desagregarse por puestos, tratándose del trabajo personal subordinado y en el caso de remuneraciones al trabajo personal independiente, la información será por el tipo de servicio de que se trate. En dichos casos debe contener además las prestaciones que en dinero o en especie corresponda y el número de personas que ocupan los puestos, haciendo el desglose por niveles. Y tratándose de servicios personales independientes se especificará el número de personas contratadas en cada tipo de servicio.

Finalmente, los ingresos a que se refiere la fracción de mérito, son los netos impuestos, incluyendo además, aquellos que se encuentran exentos del impuesto sobre la renta.

Debiendo contener el nombre del funcionario público, porque con independencia de que se trate de personas físicas identificadas o identificables tienen el carácter de servidores públicos al desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público y por la sola naturaleza del cargo que desempeñan su nombre es de acceso público.

Lo cual encuentra sustento en el criterio 5/2014 emitido por el Pleno del entonces Consejo General de este Instituto al resolver, entre otros, el Recurso de Revisión IVAI-REV/2054/2014/III, de rubro y texto siguiente:

> …
>
> **NÓMINA. EL TABULADOR A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 8.1, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, CONTIENE LOS MISMOS ELEMENTOS DE LA.** La Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la tesis aislada sin número, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 145-150, Quinta Parte, página 37, señaló que la lista de raya o nómina no es otra cosa que el documento que contiene las diversas cantidades percibidas por el trabajador, entre las que deben contarse, por lo menos, las de carácter legal. Por su parte, el artículo 8.1, fracción IV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece que los Sujetos Obligados deben hacer pública y mantener actualizada, oficiosamente, la información relativa a los sueldos, salarios y remuneraciones de su personal de base, confianza y el contratado por honorarios; dicha publicación debe comprender las compensaciones brutas y netas, es decir, las cantidades de dinero con las retenciones o descuentos respectivos, incluyendo además, aquellos que se encuentran exentos del

[5] Voz "neto", Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, consultable en el vínculo electrónico: *http://lema.rae.es/drae/?val=neto*.

> impuesto sobre la renta, con las prestaciones que en dinero o en especie correspondan. Así, aun cuando el legislador empleó el vocablo "tabulador", en realidad los contenidos que éste reguló fueron los de una nómina.
>
> …

De esta forma, el sujeto obligado tiene el deber de generar, administrar, resguardar y/o poseer la información correspondiente a los sueldos, salarios, remuneraciones, compensaciones y aguinaldo en términos de lo establecido por los artículos 84, 132, fracciones, VII y VIII y 804, fracciones, II y IV, de la Ley Federal del Trabajo; 99, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 359, fracción IV, 366 y 367 del Código Hacendario Municipal del Estado de Veracruz; en relación con el numeral 8, párrafo 1, fracción IV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz.

Precisando que tratándose de la información solicitada, procede la entrega electrónica, toda vez el pleno de este instituto en el Recurso de Revisión IVAI-REV-848/2015/II, precisó que en razón de lo dispuesto en los artículos 29 del Código Fiscal de la Federación y 99 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (que entró en vigor el 1 de enero del dos mil catorce), los patrones tienen la obligación de expedir y entregar a sus trabajadores los comprobantes del pago de nómina de manera digital, a través de la página de internet del Servicio de Administración Tributaria (CFDI). En consecuencia, el sujeto obligado está en aptitud de proporcionar al recurrente la información solicitada de manera electrónica, ello en virtud de que es evidente que en ese formato genera la nómina por ser una obligación que le impone el orden normativo fiscal.

Debiendo contener el nombre del funcionario público, porque con independencia de que se trate de personas físicas identificadas o identificables **tienen el carácter de servidores públicos al desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público** y por la sola naturaleza del cargo que desempeña **su nombre es de acceso público**, lo anterior es así, pues al resolverse los recursos de revisión IVAI-REV/34/2016/I y IVAI-REV/41/2016/II resueltos en fecha diez de marzo del año dos mil dieciséis, se dejó sin efectos la porción normativa contenida en la última parte de la fracción I del lineamiento Décimo Primero de los Lineamientos Generales que Deberán Observar los Sujetos Obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para Publicar y Mantener Actualizada la Información Pública, emitidos por el Pleno del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información.

En este sentido, la obligación del artículo 8, párrafo 1, fracción IV, de la Ley de la materia, se cumple cuando se especifican los conceptos

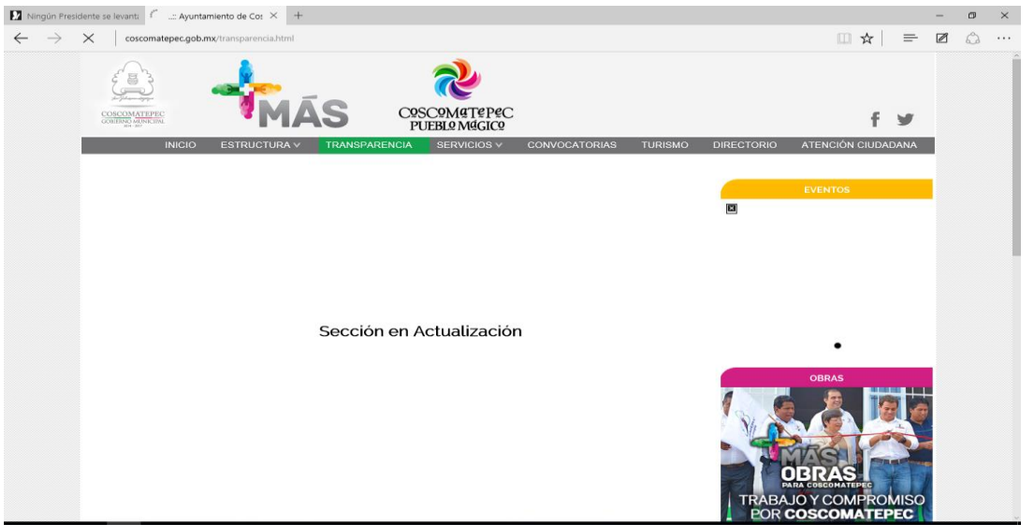
por dietas, sueldos y salarios, compensaciones, gratificaciones o cualquier otro ingreso desagregándose en los términos del Décimo Primero de los Lineamientos para publicar y mantener actualizada la información pública citados, de manera que el "tabulador" a que se refiere el citado precepto y su Lineamiento, corresponde materialmente a los mismos elementos que se contienen en el "recibo de nómina", incluyendo el nombre del servidor público.

Aunado a lo anterior, debe decirse que si bien la modalidad de entrega reclamada vía Infomex- sin costo, no sería exigible al sujeto obligado, porque conforme con el Censo de Población dos mil diez del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI[6], cuenta con una población menor a los setenta mil habitantes, y por tanto no tendría la obligación de contar con un portal de transparencia, lo cierto es que cuenta con un portal cuya dirección electrónica es http://www.coscomatepec.gob.mx.

Por lo que, ante el deber legal de este instituto de vigilar que los sujetos obligados cumplan con sus obligaciones, de la diligencia de inspección a la citada dirección se advierte el portal de internet del ente obligado y que cuenta con un vínculo denominado "Transparencia", tal y como se muestra a continuación:

[6] Consultable en el vínculo electrónico: http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras.

Sin embargo, al tratar de ingresar al referido vínculo, se observa que no contiene información alguna por encontrarse en "Sección en Actualización", como se advierte de la pantalla siguiente.



Contenido al cual, conforme a los artículos 33 y 35 de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión, se le da valor probatorio pleno, pues los datos publicados en dicha página constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tal medio. Sirve de criterio orientador la tesis del rubro: **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**.[7]

En consecuencia, al resultar **parcialmente fundado** el agravio, para tener por cumplido el derecho de acceso a la información se propone **modificar** la respuesta emitida por el ente obligado y **ordenarle** que remita la información faltante, de conformidad con lo siguiente:

- Debe entregar y/o poner a disposición de la parte recurrente copias de las nóminas de dos mil catorce y dos mil quince, con excepción de las correspondientes a la segunda quincena de diciembre, de ambos años, en la forma como la tenga generada, resguarde y obre en su poder; sin embargo si el sujeto obligado ha generado y/o conserva la información solicitada en formato electrónico y/o así lo determina, nada impide que pueda proporcionarla vía sistema Infomex y/o a través del correo electrónico señalado por la parte recurrente para oír y recibir toda clase de notificaciones, de acuerdo a lo previsto por el numeral 9 párrafos 1 y 3 del ordenamiento de la materia, debiendo indicar para ello el número de fojas que comprende y el costo por reproducción, el cual deberá ser razonable y no superar los costos reales, ajustándose a

[7] Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Décima época, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo. P. 1373

los criterios citados en el Acuerdo ODG/SE-125/06/08/2014 de este instituto.

- Debe entregar la información relativa al año dos mil dieciséis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, párrafo 1, fracción IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en relación con su respectivo lineamiento, ya que en las respectivas tablas omitió incluir la relativa a: seguros, prima vacacional, aguinaldo, ayuda para despensa, vacaciones y en su caso apoyo a celular, gastos de representación, apoyos para uso de vehículo, si existen vacantes, entre otras; lo que deberá proporcionar vía correo electrónico y/o sistema Infomex-Veracruz, ello en virtud de que es evidente que en ese formato la genera por ser una obligación que le impone el orden normativo fiscal.

Lo que deberá realizar en un **plazo que no podrá exceder de diez días,** contados a partir de que cause estado la presente resolución, con apoyo en lo ordenado en los artículos 151 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 75, fracción I, de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **modifica** la respuesta emitida por el sujeto obligado y se le **ordena** que entregue a la parte recurrente la información faltante, de conformidad con lo señalado en la consideración cuarta de este fallo. Lo que deberá realizar en un **plazo que no podrá exceder de diez días,** contados a partir de que cause estado la presente resolución.

SEGUNDO. Se informa a la parte recurrente que:

a) Cuenta con ocho días hábiles a partir del día siguiente en que se notifique la presente resolución, para manifestar si autoriza la publicación de sus datos personales, en el entendido que de no hacerlo así, se tendrá por no autorizada su publicación; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 fracciones V, VIII y IX de los Lineamientos Generales para Regular el Procedimiento de Substanciación del Recurso de Revisión;

b) Deberá informar a este instituto, si se permitió el acceso a la información y si le fue entregada y recibida la misma en los términos indicados en este fallo, en el entendido que de no hacerlo, existirá la presunción de que la resolución ha sido acatada. Lo que deberá realizar

dentro del plazo de tres días hábiles posteriores al en que el sujeto obligado cumpla con lo mandado en la presente resolución o de que fenezca el plazo otorgado para su cumplimiento; y

c) La resolución pronunciada puede ser combatida ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales o ante el Poder Judicial de la Federación de conformidad con los artículos 158 y 159 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

Notifíquese la presente resolución en términos de Ley, y, en su oportunidad, archívese como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **UNANIMIDAD** de votos de los integrantes del Pleno del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en términos del artículo 91 de la Ley número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ante la secretaria de acuerdos, con quien actúan y da fe.

Yolli García Alvarez
Comisionada presidenta

José Rubén Mendoza Hernández
Comisionado

María Yanet Paredes Cabrera
Secretaria de acuerdos