Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Ponencia del Consejero: Francisco Reynaldo Guajardo Martínez.

Número de expediente:

RR/2238/2023

Sujeto obligado:

Titular de la Unidad General de Administración de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León.

¿Cuál es el tema de la solicitud de información?

Se solicitó una relación de licencias médicas del personal adscrito a la Auditoría Superior del Estado, periodo, motivo y el documento que lo sustente, que hubieren sido tramitadas en el año 2019.

Fecha de sesión:

10/04/2024

¿Por qué se inconformó el particular?

Por la declaración de incompetencia del sujeto obligado.

¿Cómo resolvió el Pleno del Instituto?

Se **modifica la respuesta brindada por el sujeto obligado**, en los términos establecidos en la parte considerativa del presente proyecto, en términos del artículo 176, fracción III, de la ley de la materia.

¿Qué respondió el sujeto obligado?

Orientó al particular para que dirigiera su solicitud al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León (ISSSTELEON).

Recurso de revisión: **RR/2238/2023**
Asunto: **Se resuelve, en definitiva**.
Sujeto obligado: **Titular de la Unidad General de Administración de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León**.
Consejero Ponente: **Licenciado Francisco R. Guajardo Martínez**.

Monterrey, Nuevo León, a 10-diez de abril de 2024-dos mil veinticuatro.

Resolución del expediente **RR/2238/2023**, en la que se **modifica la respuesta brindada por el sujeto obligado**, en los términos establecidos en la parte considerativa del presente proyecto, en términos del artículo 176, fracción III, de la ley de la materia.

A continuación, se inserta un breve glosario, que simplifica la redacción y comprensión de la presente resolución:

Instituto de Transparencia.	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
Constitución Política Mexicana, Carta Magna.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución del Estado.	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.
INAI.	Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
La plataforma.	Plataforma Nacional de Transparencia
-Ley que nos rige. **-Ley que nos compete**. **-Ley de la Materia**.	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León.

Tomando en cuenta para ello, el escrito de recurso de revisión, el informe justificado, las pruebas ofrecidas por las partes y cuanto más consta en autos, convino y debió verse; y:

R E S U L T A N D O.

PRIMERO. **Presentación de la solicitud de información al sujeto obligado**. El 10-diez de noviembre de 2023-dos mil veintitrés, la parte promovente, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, presentó sendas solicitudes de información al sujeto obligado.

SEGUNDO. **Respuesta del sujeto obligado**. El 27-veintisiete de noviembre de 2023-dos mil veintitrés, el sujeto obligado brindó respuesta a la solicitud de información del particular.

TERCERO. **Interposición de recurso de revisión**. Inconforme con tal respuesta, el particular interpuso recurso de revisión el 29-veintinueve de noviembre de 2023-dos mil veintitrés.

CUARTO. **Admisión del recurso de revisión**. Por acuerdo dictado el 06-seis de diciembre de 2023-dos mil veintitrés, se admitió a trámite el referido recurso de revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 175 fracción I, de la ley que nos rige, asignándose el número de expediente **RR/2238/2023**.

QUINTO. **Oposición al recurso de revisión y vista al particular**. Mediante proveído emitido el 22-veintidós de enero 2024-dos mil veinticuatro, se tuvo al sujeto obligado rindiendo, de manera extemporánea, su informe justificado y, en ese mismo acuerdo se ordenó dar vista a la parte recurrente para que, dentro del plazo legal establecido, presentara las pruebas que fueran de su intención y manifestara lo que a su derecho conviniera, sin que el particular hiciera uso de tal prerrogativa.

SEXTO. **Audiencia de conciliación**. Mediante acuerdo dictado el 08-ocho de febrero de 2024-dos mil veinticuatro, se señaló fecha y hora, a fin de que tuviera verificativo la audiencia conciliatoria entre las partes; sin embargo, llegada la fecha para la celebración de la audiencia referida, se hizo constar la imposibilidad de materializar tal diligencia, por las consideraciones precisadas en el acta correspondiente.

SÉPTIMO. **Calificación de pruebas y ampliación de término**. El 27-veintisiete de febrero del 2024-dos mil veinticuatro, se calificaron las pruebas ofrecidas por las partes, y al no advertirse que alguna de las pruebas admitidas y calificadas de legales requirieran desahogo especial, se concedió a las partes un término de 03-tres días a fin de que formularan sus alegatos, sin que de autos se desprenda que alguna de las partes contendientes compareciera a efectuar lo propio; asimismo, se determinó ampliar el término para resolver el recurso de revisión, conforme lo prevé el numeral 171 de la Ley de Transparencia del Estado, lo cual se hizo del conocimiento de las partes según se advierte de las constancias que obran en autos.

OCTAVO. **Cierre de instrucción y estado de resolución**. El 05-cinco de abril del año en curso, se decretó el cierre de instrucción y se ordenó poner en estado de resolución el actual recurso de revisión, de conformidad con el artículo 175, fracciones VII y VIII, de la Ley de la materia.

Por lo que con fundamento en el artículo 38, 43, 44, tercer párrafo, y 176, de la Ley que nos rige, ha llegado el momento procesal oportuno para dictar la resolución definitiva con arreglo a derecho, sometiéndose el proyecto a consideración del Pleno, para que en ejercicio de las facultades que le otorga dicha Ley determine lo conducente, y;

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

PRIMERO. **Competencia de este órgano garante**. Que la competencia de este Instituto Estatal de Transparencia para conocer sobre el presente recurso de revisión, la determina lo dispuesto por el artículo 10 y 162 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como lo establecido por los numerales 1, 2, 3, 38, 42, 44, tercer párrafo y 54, fracciones II, IV y V, de la Ley que nos rige.

SEGUNDO. **Estudio de las causales de sobreseimiento.** En mérito de que el sobreseimiento es la determinación por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión del fondo de la

controversia[1], se procede al análisis de las causales de sobreseimiento que de oficio se adviertan por el suscrito Ponente, de conformidad con el artículo 181, de la Ley de Transparencia del Estado.

Al efecto, esta Ponencia estima que en la especie no se actualiza ninguna causal de sobreseimiento de las establecidas en el citado numeral.

Por ende, corresponde continuar con el estudio propio de esta resolución, al tenor de los considerandos subsecuentes.

TERCERO. – Estudio de las causales de improcedencia. Por razones de orden público y técnica resolutiva, antes de entrar al estudio del fondo de la cuestión planteada en el presente recurso, se procede al análisis de las causales de improcedencia expuestas por las partes y las que de oficio se adviertan por el suscrito, de conformidad con el artículo 180, de la Ley de Transparencia del Estado. Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis aislada que en su rubro dice: "***ACCIÓN, ESTUDIO OFICIOSO DE SU IMPROCEDENCIA***."

En principio, debe reiterarse que al sujeto obligado se le tuvo rindiendo su informe de manera extemporánea.

No obstante, no pasa desapercibido para este órgano garante v su informe, el sujeto obligado invocó la causal de improcedencia, la prevista en el numeral 180, fracción III, en relación al diverso 168, ambos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado.

Al efecto, sustentó su alegación en que no se actualiza ninguno de los supuestos del artículo 168 de la legislación invocada.

Sin embargo, la autoridad responsable no brinda un razonamiento precisó del porqué, a su consideración, se actualiza la improcedencia que invocó.

---

[1] *Como lo puntualiza el criterio judicial de rubro: **"SOBRESEIMIENTO. IMPIDE ENTRAR A ANALIZAR EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO"**, misma que es consultable en; https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/223064*

Amén de que en el referido artículo 168 sólo se establecen las hipótesis de procedencia del presente recurso de revisión.

Y en ese sentido, para arribar a la conclusión de que en el caso concreto no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el numeral 168 de la ley de la materia, implica realizar un análisis de descartación, que necesariamente el involucraría el fondo del asunto, lo que conlleva a la desestimación del supuesto de improcedencia que el sujeto obligado invocó.

Sirve de apoyo en lo conducente las siguientes jurisprudencias sostenidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales establecen lo siguiente:

> *"**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse."*
>
> *"**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."*

En este orden de ideas, no cobra actualidad la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable; sin que tampoco esta Ponencia advierta la actualización de alguna de las hipótesis señaladas en el artículo 180, de la Ley de la materia.

Por ende, se procede al análisis del fondo de este asunto, lo que se realizará en el siguiente considerando.

CUARTO. **Estudio de fondo de la cuestión planteada**. Enseguida se procede al estudio de la solicitud de información que reclamó la parte

recurrente al sujeto obligado, las manifestaciones que el particular realizó en su escrito de recurso, así como en la respuesta proporcionada por el sujeto obligado, tomando en consideración que la controversia se circunscribe en lo siguiente:

A. **Solicitudes**.

Al respecto, la parte recurrente presentó la siguiente solicitud de acceso a la información:

> *"Solicito la relación de licencias médicas del personal de toda la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, periodo de licencia y motivo, así como el documento que lo avale, de todas las que se han tramitado en el año 2019."*

B. **Respuesta**

A la solicitud de información, el sujeto obligado señaló, en lo medular, lo siguiente:

> *"(…)*
> *En relación con la información de su interés, se le orienta para que solicite la misma al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León (ISSSTELEON), al ser esta la institución que expide los documentos que refiere. (…)".*

C. **Recurso de revisión** (**acto recurrido**, **motivos de inconformidad**, **pruebas aportadas por el particular** y **desahogo de vista**).

(**a**) **Acto recurrido**.

En virtud de la respuesta y del estudio del recurso de revisión, se concluyó que la inconformidad del recurrente encuadra en la causal prevista en el artículo 168, fracción III, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León[2], consistente en: "***la***

[2] http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/ley_de_transparencia_y_acceso_a_la_informacion_publica_del_estado_de_nuevo_leon/

declaración de incompetencia por el sujeto obligado”, siendo éste el **acto recurrido** reclamado.

(**b**) **Motivos de inconformidad**.

Como motivos de inconformidad, la parte recurrente señaló que deben dársele la información que solicitó porque los trabajadores ingresan las licencias o permisos médicos para ausentarse del trabajo, por lo que deben estar en los archivos de la auditoría.

(c) Pruebas aportadas por el particular.

La parte promovente aportó como elementos de prueba de su intención, los siguientes:

(i) **Medio electrónico**: impresiones de constancias electrónicas de la Plataforma Nacional de Transparencia.

Instrumentales a las que se les concede valor probatorio, de conformidad con lo establecido en los dispositivos legales 239, fracción VII y 383 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León, aplicado supletoriamente a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León, por así disponerlo esta última en su numeral 175, fracción V, en virtud de que son documentos privados base del presente procedimiento.

(d) Desahogo de vista.

La parte solicitante, fue omisa en desahogar la vista ordenada.

D. **Informe justificado** (**defensas**, **pruebas y alegatos aportados por el sujeto obligado**).

A fin de cumplir con las formalidades de garantía de audiencia y debido proceso, esta Ponencia, requirió al sujeto obligado, un informe justificado respecto del acto impugnado y para que aportara las pruebas que estimara

pertinentes.

Primeramente, se considera oportuno dejar establecido que dentro del procedimiento, se tuvo al sujeto obligado rindiendo de manera extemporánea el informe justificado correspondiente.

No obstante lo anterior, es importante mencionar que el informe justificado y las documentales acompañadas al mismo, de manera extemporánea, a estimación de esta Ponencia, pueden tomarse en consideración para efecto de resolver el presente asunto, ya que se dio vista al particular de dichas constancias, sin que éste acudiera a manifestar lo que a su derecho conviniera; sirve de apoyo a lo anterior, el criterio que se ilustra a continuación:

> ***INFORME JUSTIFICADO EXTEMPORANEO, CASO EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LAS CONSTANCIAS QUE REMITE LA AUTORIDAD PARA LA RESOLUCION DEL ASUNTO EN MERITO DE ECONOMIA PROCESAL.***
> *El informe justificado presentado extemporáneamente, por regla general no debe tomarse en cuenta si es que no ha sido conocido previamente por el quejoso; sin embargo, cuando anexo a dicho informe la autoridad responsable remite las constancias necesarias para la resolución del asunto, deben estudiarse éstas por el Juez Federal. Ahora bien, si dictada la sentencia se somete a revisión, resultaría impráctico que el Tribunal Colegiado que conozca del recurso respectivo, ordene, con apoyo en el artículo 91, fracción IV de la Ley de Amparo, reponer el procedimiento para el efecto de que el Juez de Distrito, en cumplimiento al artículo 78 de la ley de la materia, recabe dichas constancias, toda vez que en el expediente ya obran los documentos suficientes para resolver el fondo del asunto; por lo que en su lugar, el tribunal revisor deberá considerar los conceptos de violación cuyo estudio omitió el juzgador, en términos de la fracción I del precepto inicialmente mencionado y con vista en tales probanzas.*
>
> *SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO NOVENO CIRCUITO.*
> *Amparo en revisión 529/95. Juana Elia Guevara Echartea. 8 de mayo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Olga Iliana Saldaña Durán. Secretario: David Cortés Martínez.*

En razón de lo anterior, el informe justificado y sus anexos serán tomando en consideración para resolver el presente recurso, en la parte considerativa correspondiente.

Establecido lo anterior, de los referidos informes se advierte que el sujeto obligado, manifestó medularmente, lo siguiente:

(a) Defensas

1.- Reiteró los términos en que fue solventada la solicitud de información.

2.- Que son falsos los actos que se le reclaman, pues con la respuesta otorgada al solicitante, se colmaron cada uno de los aspectos que inquirió.

3.- Que la respuesta emitida fue clara, congruente, consistente y colmó razonablemente la pretensión del solicitante, pues le permite el acceso a la información de su interés en la forma y términos en que la genera el sujeto obligado, mas no como un documento ad hoc.

(b) Pruebas del sujeto obligado.

(i) **Instrumental de actuaciones**: que se hacen consistir en todas y cada una de las actuaciones y documentos que conforman el expediente en que se actúa, en todo lo que beneficie los intereses de su representado.

(ii) **Presunción legal y humana:** consistente en las deducciones lógico-jurídicas que infiera el Instituto, tanto de la legislación al caso aplicado, con los que humanamente desprenda de los conocidos.

Elementos los anteriores que, se admiten a trámite de conformidad con lo establecido en el dispositivo legal 372 y demás relativos del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León, aplicado supletoriamente a la Ley de la materia, por así disponerlo la Ley de la materia en su numeral 175, fracción V.

En la inteligencia que la prueba de instrumental de actuaciones, ofrecida por el sujeto obligado, si bien es cierto no se encuentra dentro del catálogo de pruebas que establece la fracción V, del artículo 175, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León, no menos cierto es que la misma se constituye con las constancias que obran en el sumario y por ende no pueden desconocerse; por consecuencia, si alguna de las partes ofrece la instrumental de actuaciones, la Ponencia que conozca del asunto, debe realizar un examen exhaustivo examinando todas las constancias que integran el expediente, con la finalidad de resolver en concordancia con lo actuado ante aquéllas y solo está obligado a tomar en cuenta las actuaciones que obren en el expediente del asunto en particular, de

lo cual se infiere que, para que ello suceda, éstas deben estar agregadas en autos, al haber sido aportadas durante ese procedimiento y no en uno previo.

Concede luz a lo anterior, el siguiente criterio federal cuyo rubro es del tenor siguiente: "***INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO ALGUNA DE LAS PARTES LA OFREZCA, LA SALA SÓLO ESTÁ OBLIGADA A TOMAR EN CUENTA LAS CONSTANCIAS QUE OBREN EN EL EXPEDIENTE, AL HABER SIDO APORTADAS DURANTE ESE PROCEDIMIENTO Y NO EN UNO PREVIO***.[3]"

(c) Alegatos.

Se hace constar que ninguna de las partes hizo uso de tal prerrogativa.

Por tanto, una vez reunidos los elementos correspondientes, se procederá a analizar si resulta procedente o no el recurso de revisión de mérito.

E. **Análisis y estudio de fondo del asunto**.

Al efecto, con base a lo expuesto anteriormente, y de las constancias que obran en autos, esta Ponencia determina **modificar** las respuestas brindadas por el sujeto obligado; en virtud de las siguientes consideraciones:

Como se señaló en párrafos precedentes, el particular solicitó al sujeto obligado, la información precisada en el **punto A**, **del considerando tercero**.

Atendiendo a la solicitud en comento, el sujeto obligado brindó la respuesta en los términos expuestos en el **punto B**, **del considerando tercero**, y que se tienen ambos puntos aquí por reproducidos, a fin de evitar innecesarias repeticiones.

Inconforme con la respuesta compareció el particular a interponer

[3] *Época: Décima Época; Registro: 2011980; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 31, Junio de 2016, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.8o.A.93 A (10a.); Página: 2935.*

recursos de revisión que se resuelven, concluyéndose como acto recurrido en ambos, la declaración de incompetencia por el sujeto obligado.

En primer término, en consideración a que el sujeto obligado orientó al particular para que dirigiera su solicitud al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León (ISSSTELEON), al considerar que es ésta la institución que posee la información que solicitó el particular; debemos entender que implícitamente la autoridad responsable sostuvo su incompetencia para solventar lo que le fue requerido, es decir, estableció una **ausencia de atribuciones para poseer la información solicitada**, de tal manera que se trata de una cuestión de derecho, en la medida en que se alegó de manera implícita la inexistencia de facultades para contar con lo requerido; lo anterior, según la definición del INAI, en su criterio de interpretación, identificado bajo la clave de control SO/013/2017[4]; por ello, dicha cuestión es una cualidad atribuida al sujeto obligado que la declara.

En ese sentido, a fin de esclarecer si el sujeto obligado tiene alguna obligación de generar, adquirir, transformar o conservar por cualquier título, la información objeto de estudio, derivado del análisis a la normativa aplicable a la materia de la solicitud, tenemos que, los artículos 1, 2, 4 y 35, fracción XXXVI, del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, establecen lo siguiente:

*"**Artículo 1.** El presente reglamento es obligatorio y de observancia general para los servidores públicos de la Auditoría Superior del Estado, tiene por objeto determinar la organización y funcionamiento de ésta, así como la asignación de atribuciones y facultades del personal que la conforma.*

El Auditor General del Estado será la autoridad facultada para interpretar este Reglamento para efectos administrativos".

*"**Artículo 2.** La Auditoría Superior del Estado de Nuevo León es el órgano auxiliar del Congreso en la facultad de fiscalización de las cuentas públicas y evaluación del uso de recursos públicos, de conformidad con lo establecido en el artículo 63 fracciones XIII y LI, y Título X de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía financiera, técnica y de gestión, así como para*

[4] http://criteriosdeinterpretacion.inai.org.mx/Pages/results.aspx?k=incompetencia

decidir su organización interna, funcionamiento, ejercicio presupuestal y emitir sus propias resoluciones".

***"Artículo 4.** La Auditoría Superior del Estado tendrá como titular al Auditor General y contará con las siguientes unidades administrativas:*

I. De Fiscalización
a) Auditoría Especial de Evaluación al Desempeño
b) Auditoría Especial de Gobierno del Estado y Organismos Públicos Autónomos
c) Auditoría Especial de Municipios
d) Derogado
e) Derogado
II. De Soporte y Control Interno
a) Contraloría Interna
b) Unidad de Asuntos Jurídicos
*c) **Unidad General de Administración***
d) Unidad de Seguimiento
III. De Soporte y Fiscalización
a) Dirección de Auditoría Forense; y
b) Laboratorio de Obra Pública".

***"Artículo 35.** Corresponde al Titular de la Unidad General de Administración, el ejercicio de las facultades y atribuciones siguientes:*

[…]

*XXXVI. Verificar que los ingresos, **licencias**, promociones, ascensos, remociones y terminación de la relación laboral, se realicen de acuerdo con la normativa vigente;*

[…]".

Conforme a la normatividad invocada, se tiene que el aludido reglamento es obligatorio y de observancia general para los servidores públicos de la Auditoría Superior del Estado, tiene por objeto determinar la organización y funcionamiento de ésta, así como la asignación de atribuciones y facultades del personal que la conforma.

Igualmente, se advierte que la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León es el órgano auxiliar del Congreso en la facultad de fiscalización de las cuentas públicas y evaluación del uso de recursos públicos; se encuentra dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía financiera, técnica y de gestión, así como para decidir su organización interna, funcionamiento, ejercicio presupuestal y emitir sus propias resoluciones.

Al interior de dicho órgano, entre sus unidades administrativas destaca

la Unidad General de Administración, siendo una de sus atribuciones la de verificar que los ingresos, licencias, promociones, ascensos, remociones y terminación de la relación laboral, se realicen de acuerdo con la normativa vigente.

A propósito de lo anterior, es importante destacar que la locución "licencia", según el Diccionario de la Real Academia Española[5], proviene del latín "*licentia*" y significa "Permiso para hacer algo"; siendo sus sinónimos: permiso, venia, consentimiento, autorización, beneplácito, otorgamiento, facultad, aquiescencia, aprobación, anuencia, impetra; mientras que sus antónimos: prohibición o veto.

Ahora bien, el artículo 2, fracción XI, del Reglamento de Atención Médica y de Incapacidades por Enfermedad General y Riesgos de Trabajo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, define como **certificado:** Al documento médico legal que expide el médico tratante al servidor público en la unidad médica, en formato oficial, para hacer constar la incapacidad física o mental para laborar temporalmente.

Consecuentemente, si la Unidad General de Administración de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, cuenta entre sus atribuciones, con la de verificar que las licencias, entre otros aspectos, se realicen de acuerdo con la normativa vigente y, si éstas conllevan un permiso, en tanto que, un certificado médico no es sino el documento médico legal que expide el médico tratante al servidor público en la unidad médica, en formato oficial, para hacer constar la incapacidad física o mental para laborar temporalmente; es inconcuso que, ante la implicación lógica de sus alcances, indudablemente dicho documento hace constar la autorización o permiso que se le otorga a un trabajador para ausentarse de sus labores, ello, por indicación o prescripción médica, debido a un evento que merma temporal o permanentemente sus capacidades para desarrollar sus funciones.

Por ello, si el sujeto obligado cuenta con la facultad de verificar que tales licencias (médicas) se realicen o se expidan conforme a la normatividad

[5] https://dle.rae.es/licencia

vigente, es claro que sí cuenta con atribuciones relacionadas con la materia de la solicitud de información que se le presentó.

De ahí que, si las cuestiones requeridas por el particular, convergen en el suministro de datos relativos a las licencias o permisos médicos otorgados al personal adscrito al sujeto obligado, en el periodo solicitado, se presume que éste detenta la información solicitada, conforme al artículo 19 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, pues como se estableció, la misma se refiere a sus atribuciones y facultades.

Sin que se desatienda la orientación que puntualizó la autoridad responsable, en el sentido de que la información requerida por el particular debió ser solicitada al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado de Nuevo León, al ser la dependencia que expide los documentos que el inconforme requirió.

A propósito de lo anterior, es ilustrativo invocar los numerales 45 al 55 del consultado cuerpo reglamentario, mismos que a la letra dicen:

*"**ARTÍCULO 45.** Para la expedición del certificado de incapacidad, el médico tratante, deberá actuar bajo su absoluta responsabilidad y ética profesional y con estricto apego a la Ley, Reglamento y Normas Institucionales aplicables.*

***ARTÍCULO 46.** El certificado de incapacidad deberá ser expedido única y exclusivamente por el médico tratante, haciendo uso del formato oficial determinado por la Dirección Médica, considerando días naturales, y teniendo como base el diagnóstico establecido por él mismo.*

***ARTÍCULO 47.** El médico tratante sólo podrá expedir el certificado de incapacidad en su jornada de trabajo y de acuerdo a sus atribuciones y funciones.*

***ARTÍCULO 48.** El médico tratante deberá registrar en el sistema, el informe médico con el diagnóstico sobre la salud del paciente y posible evolución del padecimiento, sin lo cual no se podrá generar el certificado de incapacidad correspondiente.*

***ARTÍCULO 49.** El certificado de incapacidad, podrá expedirse con carácter de inicial, subsecuente y de recaída, entendiéndose por cada uno de éstos lo siguiente:*

I. Certificado Inicial. Es el documento que expide el médico tratante al servidor público en la fecha en que determina por primera vez que su lesión o

enfermedad, lo incapacita temporalmente para su trabajo. El médico tratante podrá expedir el certificado de incapacidad y determinará el tiempo probable de días para la recuperación de acuerdo a la historia natural de la enfermedad;

II. Certificado Subsecuente. Es el documento posterior al certificado inicial que el médico tratante expide al servidor público que continúa incapacitado por la misma lesión o padecimiento, o por alguna otra lesión o padecimiento intercurrente; y

III. Certificado de Recaída. Es el documento que se expide posterior a ser dado de alta y que requiere nuevamente atención médica, quirúrgica, rehabilitación o bien un incremento en su incapacidad parcial permanente otorgada por las secuelas sufridas.

ARTÍCULO 50. *El certificado de incapacidad temporal para el trabajo, tratándose de lesiones, enfermedad general o enfermedades no profesionales deberá expedirse considerando días naturales y atendiendo los siguientes criterios:*

I. El médico tratante adscrito a los servicios de urgencias, únicamente podrá expedir el certificado por el término de uno a tres días;

II. El médico tratante podrá expedir el certificado por el término de uno a veintiocho días, debiendo ser revalorado el caso al término de este período y determinar si requiere de otro período de incapacidad; y

III. En la revaloración hecha por el médico tratante al término de los veintiocho días de incapacidad, en el tratamiento de la enfermedad o padecimiento se deberá conducir conforme a lo siguiente:

a. El médico tratante podrá ampliar las incapacidades hasta por el término de noventa días, cuando a su juicio así se requiera para la plena recuperación del servidor público; y

b. Cuando al término de los noventa días de incapacidad se concluya, a juicio del médico tratante, que se requiere prolongar el período de incapacidad, se podrá otorgar un nuevo certificado hasta por el término de treinta días, tiempo durante el cual se turnará el caso al área de medicina del trabajo y de manera conjunta con el médico tratante se fijarán los términos de las incapacidades que requiera el servidor público hasta lograr su plena recuperación, respetando siempre el plazo máximo que para tal efecto establece la Ley.

En los casos en que dicha valoración concluya que no será posible la plena recuperación del servidor público, el área de medicina del trabajo elaborará el proyecto de dictamen de invalidez que corresponda para ser analizado y en su caso aprobado por el Comité de Evaluación Médica, una vez hecho lo anterior será enviado a recursos humanos de la entidad pública que corresponda y se emitirá una última incapacidad por cuarenta y cinco días, tiempo durante el cual la entidad deberá llevar a cabo los trámites correspondientes para otorgar la pensión de invalidez.

ARTÍCULO 51. *En el caso de que los servicios médicos del Instituto determine el traslado de un servidor público para su atención médica hospitalaria y se encuentre médicamente imposibilitado para laborar, el certificado de incapacidad inicial deberá ser expedido por el médico que remite al servidor público para su atención y amparará el período necesario para la llegada del paciente a su destino y consulta respectiva; el médico que recibe al servidor público, expedirá la incapacidad subsecuente, a partir de la fecha*

siguiente a la que finalice el plazo cubierto por el certificado expedido por el médico que lo remitió.

ARTÍCULO 52. *Si el servidor público enferma en circunscripción distinta a la de su adscripción y en ella existen servicios médicos subrogados del Instituto, deberá acudir a la unidad médica de atención más cercana, en donde el médico tratante expedirá el certificado respectivo, siempre y cuando lo amerite el estado de salud del servidor público. En el caso de que no existiere servicios médicos subrogados del Instituto y el servidor público requiera de atención médica deberá obtener un informe médico de su condición para ser posteriormente evaluado por el médico del Instituto y determine la incapacidad que su condición amerite.*

ARTÍCULO 53. *Para la expedición del certificado de incapacidad, en caso de hospitalización del servidor público en servicios médicos no subrogados del Instituto, el mismo servidor público o un familiar deberán dar aviso de su lesión o enfermedad y presentar resumen clínico detallado signado por el médico que lo trató, al subdirector de servicios hospitalarios y no metropolitanos, en un lapso no mayor de setenta y dos horas a partir del día de su hospitalización.*

El subdirector de servicios hospitalarios y no metropolitanos, valorará el otorgamiento del certificado y si existe la posibilidad se enviará un médico del Instituto para que verifique que el servidor público se encuentra hospitalizado, si su lesión o enfermedad le imposibilitan para laborar, y de ser procedente, expedirá el certificado correspondiente.

ARTÍCULO 54. *En el caso en que el servidor público se negare a hospitalizarse o abandone el tratamiento prescrito por el médico tratante, no se le expedirá certificado de Incapacidad.*

ARTÍCULO 55. *El expediente clínico electrónico deberá registrar la nota médica de la lesión o del padecimiento y el certificado de incapacidad deberá contener la siguiente información:*

I. Folio;
II. Número de empleado;
III. Nombre completo del servidor público;
IV. CURP;
V. Dependencia o entidad donde labora;
VI. Identificar el Ramo: a) Riesgo de Trabajo; b) Enfermedad General; ó c) Maternidad;
VII. Diagnóstico;
VIII. Tipo de certificado de incapacidad: Inicial, Subsecuente o de Recaída;
IX. Número de días de incapacidad otorgados;
X. Fecha de inicio de la incapacidad y terminación de la misma;
XI. Lugar y fecha de expedición del certificado; y,
XII. Nombre y firma del médico que prescribe y otorga la incapacidad.

Si el certificado fue expedido en otra unidad médica distinta a la adscripción del servidor público, se integrará a su expediente clínico la nota médica en donde se haga constar la expedición de dicho certificado".

Conforme a la normatividad anteriormente transcrita, ciertamente el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado de Nuevo León, detenta facultades para la expedición de certificados médicos en los que se hagan constar la incapacidad física o mental de un trabajador, en este caso, al servicio de esta entidad federativa, para laborar temporalmente.

Sin embargo, la circunstancia anteriormente puntualizada, en todo caso sólo implica el fenómeno de una competencia concurrente del sujeto obligado con la mencionada unidad administrativa.

Empero, tal eventualidad no exenta al sujeto obligado de proporcionar la información que posea, toda vez que, cuando sobre una materia el sujeto obligado tenga una competencia concurrente con otra u otras autoridades, deberá agotar el procedimiento de búsqueda de la información y proporcionar aquélla con la que cuente o, de no contar con ella, deberá declarar formalmente la inexistencia y, en su caso, orientar al particular para que, de así considerarlo, presente su solicitud ante la dependencia o entidad que también tengan competencia para conocer de la información.

Lo anterior, de conformidad al criterio 15/13, emitido por el órgano garante nacional (INAI), con el rubro: **"*COMPETENCIA CONCURRENTE. LOS SUJETOS OBLIGADOS DEBERÁN PROPORCIONAR LA INFORMACIÓN CON LA QUE CUENTEN Y ORIENTAR AL PARTICULAR A LAS OTRAS AUTORIDADES COMPETENTES*[6]"**.

En las relacionadas consideraciones, se reitera que resulta **fundado** el agravio expuesto por el particular, respecto a la declaración de incompetencia del sujeto obligado, por las consideraciones expuestas en líneas atrás, por lo cual, se **modifica** la respuesta de la autoridad responsable, a fin de que

[6] *"**Competencia concurrente.** Los sujetos obligados deberán proporcionar la información con la que cuenten y orientar al particular a las otras autoridades competentes. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 28, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuando las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal reciban una solicitud de acceso a información gubernamental que no sea de su competencia, deberán orientar al particular para que presente una nueva solicitud de acceso ante la Unidad de Enlace de la autoridad competente para conocer de la información. Ahora bien, cuando sobre una materia, el sujeto obligado tenga una competencia concurrente con otra u otras autoridades, deberá agotar el procedimiento de búsqueda de la información y proporcionar aquélla con la que cuente o, de no contar con ésta, deberá declarar formalmente la inexistencia y, en su caso, orientar al particular para que, de así considerarlo, presente su solicitud ante la dependencia o entidad que también tengan competencia para conocer de la información".*

proporcione al particular la información solicitada, en la modalidad requerida.

Sin que se soslaye que, entre la información materia de la solicitud, pudiesen destacar elementos que debieran ser catalogados como confidencial y que amerite el tratamiento afín a tal naturaleza.

Supuesto en el que, el sujeto obligado debiese elaborar el correspondiente acuerdo de confidencialidad.

Parra arribar al convencimiento del anterior aserto, es menester realizar un análisis armónico y sistemático de los numerales 125, 128 y 162, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León[7], los cuales, en lo medular, disponen que la clasificación de la información es un procedimiento mediante el cual, el sujeto obligado determina que la documentación que obra en su poder tiene carácter de reservada o **confidencial**.

De la misma manera, se obtiene que, para el caso de que el sujeto obligado niegue el acceso a la información, en razón de la clasificación como reservada o confidencial, **el Comité de Transparencia deberá emitir un acuerdo, fundado y motivado, en el que confirme, modifique o revoque la determinación de la autoridad**.

---

[7] "**Artículo 125.** La clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con lo dispuesto en el presente Título. … Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en la Ley General y, en ningún caso, podrán contravenirla. … Los titulares de las Áreas de los sujetos obligados serán los responsables de clasificar la información, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y la Ley General." (…)
"**Artículo 128.** En los casos en que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión. … **Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.** … Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeto la reserva.
"**Artículo 162.** En caso de que los sujetos obligados consideren que los documentos o la información deba ser clasificada, se sujetará a lo siguiente:
El Área deberá remitir la solicitud, así como un escrito en el que funde y motive la clasificación al Comité de Transparencia, mismo que deberá resolver para:
a) Confirmar la clasificación;
b) Modificar la clasificación y otorgar total o parcialmente el acceso a la información; o
c) Revocar la clasificación y conceder el acceso a la información.
El Comité de Transparencia podrá tener acceso a la información que esté en poder del Área correspondiente, de la cual se haya solicitado su clasificación.
La resolución del Comité de Transparencia será notificada al interesado en el plazo de respuesta a la solicitud que establece el artículo 157 de la presente Ley. (…)"

Finalmente, en caso de que los sujetos obligados consideren que los documentos o la información deba ser clasificada, se sujetará a lo siguiente: ***el área deberá remitir la solicitud, así como un escrito en el que funde y motive la clasificación al Comité de Transparencia, mismo que deberá resolver para: a) Confirmar la clasificación; b) Modificar la clasificación y otorgar total o parcialmente el acceso a la información; o, c) Revocar la clasificación y conceder el acceso a la información.***

Adicionalmente, es importante señalar las consideraciones que derivan de los artículos 3 fracciones XVI y XXXII, así como el diverso 141 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León, en los términos siguientes:

- Es información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

- Que se entiende por datos personales, entre otros, toda información concerniente a una persona física identificada o identificable y toda aquélla que permita la identificación de la misma, estableciéndose que la información catalogada como confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella sus titulares, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello.

- Que será información confidencial aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

De la misma forma, se tiene que, el artículo 3 fracción X, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Nuevo León, establece que los **datos personales** se consideran cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable expresada en forma numérica, alfabética, alfanumérica, gráfica, fotográfica, acústica o en cualquier otro formato.

Asimismo, que se considera que **una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información**, siempre y cuando esto no requiera plazos, medios o actividades desproporcionadas.

Por otra parte, la fracción XI, del artículo 3 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Nuevo León, establece que **los datos personales sensibles** son aquellos que se refieran a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste.

Se consideran sensibles, de manera enunciativa más no limitativa, los **datos personales que puedan revelar aspectos** como origen racial o étnico, **estado de salud pasado, presente o futuro**, datos genéticos o datos biométricos, creencias religiosas, filosóficas y morales, opiniones políticas y preferencia sexual.

Consecuentemente, de existir entre la información materia de la solicitud, elementos cuyo contenido resulte información que deba ser catalogada como confidencial; el sujeto obligado deberá allegar el acuerdo en el que se determine la clasificación de la información como **confidencial**, por las razones y motivos que se desprenden en la presente resolución y, proporcionar el resto de la información y respaldo documentario, que no reúna esa característica, para integrarla a la respuesta a la solicitud de información del particular.

Finalmente, una vez realizado el estudio anterior, es que esta Ponencia procede a hacer declaratoria del asunto que nos ocupa en los siguientes términos.

QUINTO.- Por lo tanto, en aras del cumplimiento al principio de máxima publicidad consagrado en el artículo 6°, de nuestra Constitución Mexicana y 162, de la Constitución del Estado, además porque la Ley de la materia, tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso a toda persona a la información pública, esta Ponencia, de conformidad con lo dispuesto por

los citados numerales constitucionales, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 38, 44, 54, fracción III, 176 fracción III, y 178, y demás relativos de la Ley de la materia, esta Ponencia, estima procedente **MODIFICAR** la respuesta otorgada al solicitante por el sujeto obligado, a fin de que busque la información solicitada y la proporcione al particular; excluyendo de entre dicha información los elementos que debieran ser catalogados como confidenciales, en cuyo caso deberá, además, proveer el acuerdo de confidencialidad correspondiente, en los términos de las consideraciones relacionadas en este fallo.

Modalidad

El sujeto obligado, deberá hacer del conocimiento del particular la cuenta bancaria **de manera electrónica, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia**, o bien, por medio del correo electrónico precisado en el recurso de revisión, de conformidad con lo previsto por el último párrafo del numeral 176, de la Ley de Transparencia del Estado.

Lo anterior, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 3, fracción XL, 149, fracción V, y 158, tercer párrafo, de la Ley de la materia[8], de los cuales se desprende, medularmente, que la autoridad debe proporcionar la información en la modalidad solicitada por el requirente y, en el supuesto de que no fuera posible entregar o enviar en la modalidad requerida, el sujeto obligado deberá ofrecer otra u otras modalidades de entrega, debiendo fundar y motivar la necesidad de ofrecer otras modalidades.

Así pues, tenemos que por fundamentación y motivación se entiende: por lo primero, la obligación de la autoridad que emite un acto, para citar con precisión los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación adoptada; y, por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.

[8] *http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/ley_de_transparencia_y_acceso_a_la_informacion_publica_del_estado_de_nuevo_leon/*

Sirven de apoyo a lo anterior las tesis cuyos rubros señalan: ***"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.***[9]***"***; y, ***"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, CONCEPTO DE."***[10]

Inexistencia

Ahora bien, en caso de que una vez realizada la búsqueda se determine la inexistencia de la información objeto de la solicitud basal, el sujeto obligado deberá motivar tal circunstancia a través de su Comité de Transparencia, cumpliendo con los parámetros establecidos en los artículos 163 y 164 de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León.

Plazo para cumplimiento

Se concede al sujeto obligado un plazo de **10-diez días hábiles,** contados a partir del día hábil siguiente a aquél en que quede debidamente notificado de esta resolución definitiva, para que dé cumplimiento con la determinación de este asunto en los términos antes precisados; y dentro del mismo plazo, notifique al particular lo establecido, de conformidad con el último párrafo del artículo 176 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León.

Asimismo, dentro del término de **03-tres días hábiles,** siguientes al día hábil en que concluya el plazo otorgado en el párrafo anterior, deberá informar a esta Comisión sobre el cumplimiento de esta resolución, allegando la constancia o documento que justifique dicho acatamiento, de conformidad con el último párrafo del artículo 178 de la Ley de la materia.

Quedando desde este momento **apercibido** el sujeto obligado**,** que de no hacerlo así, se aplicarán en su contra las medidas de apremio o sanciones que correspondan, como lo establece la fracción III del artículo 189 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León;

[9] https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/208436.
[10] https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/209986.

sin perjuicio de las sanciones administrativas, civiles o penales a que pueda hacerse acreedor con motivo de la aplicación de otras leyes.

Por los motivos y razonamientos legales antes expuestos, el Pleno de este Instituto;

R E S U E L V E

PRIMERO. Con fundamento en el artículo 10 y 162 de la Constitución del Estado, así como en los diversos 1, 2, 3, 4, 38, 44, 54 fracción III, 176 fracción III, y 178 y demás relativos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León, así como en las normas internacionales de las que el Estado Mexicano es parte, se **MODIFICA** la respuesta emitida por el sujeto obligado, en los términos precisados en los considerandos **cuarto y quinto** de la presente resolución.

SEGUNDO. Se hace del conocimiento de las partes que, una vez que se encuentren notificadas de esta determinación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, del Reglamento Interior de este órgano autónomo, el Ponente del presente asunto, juntamente con el **Secretario de Cumplimientos** adscrito a esta Ponencia, continuarán con el trámite del cumplimiento correspondiente.

TERCERO. De conformidad con el artículo 178 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León, notifíquese a las partes el presente fallo conforme lo ordenado en autos.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, aprobado por unanimidad de votos del Consejero Vocal, licenciado, **FRANCISCO REYNALDO GUAJARDO MARTÍNEZ,** de la Consejera Vocal, doctora **MARÍA DE LOS ÁNGELES GUZMÁN GARCÍA**, del Encargado del Despacho, licenciado, **BERNARDO**

SIERRA GÓMEZ, de la Consejera Vocal, licenciada **MARÍA TERESA TREVIÑO FERNÁNDEZ** y, de la Consejera Presidenta, licenciada **BRENDA LIZETH GONZÁLEZ LARA,** siendo ponente de la presente resolución el primero de los mencionados; lo anterior, de conformidad con el acuerdo tomado en sesión **ordinaria** del Pleno de este Instituto, celebrada el **10-diez de abril de 2024-dos mil veinticuatro**, firmando al calce para constancia legal.Rubricas.