

## **RESOLUCIÓN**

Visto el expediente formado con motivo del Recurso de Revisión **01664/INFOEM/IP/RR/2010**, promovido por [REDACTED], en lo sucesivo **EL RECURRENTE**, en contra del **AYUNTAMIENTO DE TEZOYUCA**, en lo sucesivo **EL SUJETO OBLIGADO**, se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes:

### **ANTECEDENTES**

**I.- FECHA DE SOLICITUD E INFORMACIÓN REQUERIDA POR EL RECURRENTE.** Con fecha 17 (Diecisiete) de noviembre del año 2010 (Dos Mil Diez), **EL RECURRENTE** presentó a través del Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México, en lo sucesivo **EL SICOSIEM** ante **EL SUJETO OBLIGADO**, solicitud de acceso a información pública, mediante la cual solicitó le fuese entregado a través del sistema automatizado mencionado, lo siguiente:

*“SOLICITO VIA SICOSIEM LAS COPIAS DE LAS POLIZAS DE CHQUES EMITIDOS POR EL DIF MUNICIPAL EN LA PRESENTE ADMINISTRACION DESDE QUE INCIO SU PERIODO QUE FUE EL 18 DE AGOSTO DEL 2209 AL 2010 DEL MUNICIPIO DE TEZOYUCA” (SIC)*

**CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN:**

*“No se señaló”*

La solicitud de acceso a información pública presentada por **EL RECURRENTE**, fue registrada en **EL SICOSIEM** y se le asignó el número de expediente 00242/TEZOYUCA/IP/A/2010.

- **MODALIDAD DE ENTREGA:** SICOSIEM.

**II.- FECHA DE REQUERIMIENTO DE ACLARACIÓN Y CONTENIDO DEL MISMO.** Con fundamento en el artículo 44 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México y Municipios, el día 23 (veintitrés) de noviembre del año 2010 (Dos Mil Diez), **EL SUJETO OBLIGADO** requirió a **EL RECURRENTE** lo siguiente:

*“Aclare y precise a que cheques se refiere en que aspectos o rubros desea.” (SIC)*

**III.- FECHA DE RESPUESTA AL REQUERIMIENTO DE ACLARACIÓN Y CONTENIDO DEL MISMO.** Con fecha 30 de noviembre de 2010, el ahora **RECURRENTE** respondió lo siguiente:

*“todos los cheques que manja el dif municipal” (SIC)*

**IV.- FECHA DE RESPUESTA Y CONTENIDO DE LA MISMA.** El día 04 (Cuatro) de diciembre del año 2010 (Dos Mil Diez), **EL SUJETO OBLIGADO** contestó en los siguientes términos:

*“Folio de la solicitud: 00242/TEZOYUCA/IP/A/2010*

*En respuesta a la solicitud recibida, nos permitimos hacer de su conocimiento que con fundamento en el artículo 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, le contestamos que:*

*De acuerdo su solicitud se requirió la información al responsable del DIF y el mismo remitió lo siguiente:*

*BUENAS TARDES TITULAR DE LA UNIDAD DE INFORMACION DE TEZOYUCA, EN RESPUESTA A SU REQUERIMIENTO ME PERMITO INFORMARLE QUE DICHA INFORMACION(POLIZAS DE CHEQUES) SOLICITADA NO ES POSIBLE ENTREGARLA TODA VEZ QUE ESTA CLASIFICADA COMO CONFIDENCIAL Y RESERVADA YA QUE CONTIENE DATOS PERSONALES Y FINANCIEROS QUE PONEN EN RIESGO TANTO LA SEGURIDAD, COMO LA ECONOMIA DEL MUNICIPIO COMO LO ESTABLECE LA LEY DE TRANSPARENCIA DEL ESTADO DE MEXICO VIGENTE EN SUS ARTICULOS 19 Y 20 FRACCIONES IV,V,VI,VII.*

*ATENTAMENTE  
LIC. LUIS ANTONIO VAZQUEZ CARRILLO  
Responsable de la Unidad de Información  
AYUNTAMIENTO DE TEZOYUCA*

**V.- FECHA, MOTIVOS Y ACTOS IMPUGNADOS EN LA PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN.** Con fecha 07 (siete) de diciembre del año 2010 (Dos Mil Diez), **EL RECURRENTE** manifestó como Acto Impugnado el siguiente:

*“la negativa a dar información solicitada” (SIC)*

**ASIMISMO, SEÑALÓ COMO RAZONES O MOTIVOS DE INCONFORMIDAD, LO SIGUIENTE:**

*“la negativa a dar información solicitada” (SIC)*

El recurso de revisión presentado fue registrado en **EL SICOSIEM** y se le asignó el número de expediente **01664/INFOEM/IP/RR/2010**.

**VI.- PRECEPTOS LEGALES QUE ESTIMA EL RECURRENTE INFRINGIDOS POR EL SUJETO OBLIGADO.** En el Recurso de Revisión no establece preceptos legales que estime violatorios en ejercicio de su derecho de acceso a la información u otros derechos reconocidos por el marco constitucional o legal aplicable en el Estado de México, no obstante esta circunstancia, este Instituto entrará al análisis del presente recurso, toda vez que **EL RECURRENTE** no está obligado a conocer la norma jurídica y específica que se estima se viola, siendo ello tarea de este Órgano Colegiado, bajo la máxima que **EL RECURRENTE** expone los hechos y al Instituto le corresponde conocer y aplicar el derecho.

**VII.- FECHA DE RECEPCIÓN Y CONTENIDO DEL INFORME DE JUSTIFICACIÓN DEL SUJETO OBLIGADO.** Es el caso que no se presentó ante este Instituto el informe de justificación por parte de **EL SUJETO OBLIGADO**, para abonar lo que a su derecho le asista y le convenga

**VIII.- TURNO A LA PONENCIA.-** El Recurso **01664/INFOEM/IP/RR/2010** se remitió electrónicamente al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México y con fundamento en el artículo 75 de la Ley de la materia se turnó, a través de **EL SICOSIEM**, al **COMISIONADO FEDERICO GUZMAN TAMAYO** a efecto de que éste formulara y presentara proyecto de resolución correspondiente.

Con base a los antecedentes expuestos y estando debidamente instruido el procedimiento en sus términos, se encuentra el expediente en estado de resolución, y

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

**PRIMERO.-** Que en términos de lo previsto por los artículos 6° segundo párrafo, fracciones I y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 5° párrafos primero, trece y catorce de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como en los artículos I, 56, 60 fracciones I y VII, 70, 71 fracción I, 72, 73, 74, 75, 75 Bis y 76 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Instituto es competente para conocer del presente recurso de revisión.

**SEGUNDO.- Presentación en tiempo del recurso.** El recurso de revisión fue presentado en el plazo previsto por la ley, atento a lo siguiente:

El artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, dispone lo siguiente:

***Artículo 72.-** El recurso de revisión se presentará por escrito ante la Unidad de Información correspondiente, o vía electrónica por medio del sistema automatizado de solicitudes respectivo, dentro del plazo de 15 días hábiles contado a partir del día siguiente de la fecha en que el afectado tuvo conocimiento de la resolución respectiva.*

En consideración a que el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo del recurso fue el día 06 (seis) de diciembre de 2010 (dos mil diez), de lo que resulta que el plazo de 15 días hábiles vencería el día 12 (doce) de enero de 2011 (dos mil once). Lo anterior, en razón de que del día 22 (veintidós) de diciembre del año 2010, al día 07 (siete) de enero del año 2011 (Dos Mil Once), se consideraron días inhábiles para efectos procesales, según el calendario oficial de este Órgano Garante, publicado en la Gaceta de Gobierno de esta entidad federativa. Luego entonces, si el Recurso de Revisión fue presentado por **EL RECURRENTE**, vía electrónica el día 07 (siete) de diciembre de 2010 (dos mil diez), se concluye que su presentación fue oportuna.

**TERCERO.- Legitimidad del recurrente para la presentación del recurso.-** Que al entrar al estudio de la legitimidad de **EL RECURRENTE** e identidad de lo solicitado, encontramos que se surten ambas, toda vez que según obra en la información contenida en el expediente de mérito, se trata de la misma persona que ejerció su derecho de acceso a la información y la persona que presentó el recurso de revisión que se resuelve por este medio; de igual manera, lo solicitado y el acto recurrido, versan sobre la misma información, por lo que se surte plenamente el supuesto previsto por el artículo 70 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

**CUARTO.- Requisitos de procedibilidad.** Que una vez valorada la legitimidad del promovente, corresponde ahora revisar que se cumplan con los extremos legales de procedibilidad del presente recurso. Así, en primer término, conforme al artículo 71 de la Ley de la materia, se dispone que:

***Artículo 71.** Los particulares podrán interponer recurso de revisión cuando:*

*I. Se les niegue la información solicitada;*

*II. Se les entregue la información incompleta o no corresponda a la solicitada;*

*III. Se les niegue modificar, corregir o resguardar la confidencialidad de los datos personales, y*

*IV.- Se considere que la respuesta es desfavorable a su solicitud.*

De dichas causales de procedencia del recurso de revisión y conforme a los actos impugnados manifestados por **EL RECURRENTE**, se desprende que la determinación en la presente resolución es respecto a si se actualizaría la hipótesis de procedencia contenida en las fracción I

de dicho numeral, esto es, la causal consistiría en que le niega la información solicitada, por el ahora **RECURRENTE**, situación que se analizará más adelante.

De igual manera, al continuar con la revisión de que se cumplan con los extremos legales de procedibilidad del presente recurso, el artículo 73 de la multicitada Ley establece los requisitos de forma que deben cumplir el escrito de interposición del recurso, mismos que se transcriben a continuación:

**Artículo 73.-** *El escrito de recurso de revisión contendrá:*

*I. Nombre y domicilio del recurrente, y en su caso, la persona o personas que éste autorice para recibir notificaciones;*

*II. Acto impugnado, Unidad de Información que lo emitió y fecha en que se tuvo conocimiento del mismo;*

*III. Razones o motivos de la inconformidad;*

*IV. Firma del recurrente o en su caso huella digital para el caso de que se presente por escrito, requisitos sin los cuales no se dará trámite al recurso.*

*Al escrito de recurso deberá acompañarse copia del escrito que contenga el acto impugnado.*

Tras la revisión del escrito de interposición del recurso cuya presentación es vía **EL SICOSIEM**, se concluye la acreditación plena de todos y cada uno de los elementos formales exigidos por la disposición legal antes transcrita.

Por otro lado, habiéndose estudiado las causales de sobreseimiento previstos en la ley de la materia, no obstante que ni **EL RECURRENTE** ni **EL SUJETO OBLIGADO** los hicieron valer en su oportunidad, este pleno entró a su análisis, y se desprende que no resulta aplicable algunas de las hipótesis normativas que permitan se sobresea el medio de impugnación al no acreditarse algunos de los supuestos previstos en el artículo 75 Bis A, que la letra señala lo siguiente:

**Artículo 75 Bis A.-** *El recurso será sobreseído cuando:*

*I.- El recurrente se desista expresamente del recurso;*

*II.- El recurrente fallezca o, tratándose de personas morales, se disuelva;*

*III.- La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia.*

En razón de lo anterior, se concluye que el recurso que por este medio se conoce, analiza y resuelve, es en términos exclusivamente procesales procedente. Razón por la cual, se entra al estudio del fondo del asunto.

**QUINTO.- Fijación de la Litis.** Una vez estudiados los antecedentes del recurso de revisión en cuestión, los miembros de este Organismo Garante, coincidimos en que la **litis** motivo del presente recurso, se refiere a que **EL SUJETO OBLIGADO** no satisfizo los extremos de la solicitud de información del ahora **RECURRENTE**, al haber negado la información solicitada descrita en el antecedente I de esta resolución, y que consiste en lo siguiente:

- COPIAS DE LAS POLIZAS DE CHEQUES EMITIDOS POR EL DIF MUNICIPAL, EN LA PRESENTE ADMINISTRACIÓN, DESDE QUE INCIO SU PERIODO QUE FUE EL 18 DE AGOSOTO DEL 2009 AL 2010 DEL MUNICIPIO DE TEZOYUCA (SIC)

Al respecto, el **SUJETO OBLIGADO** en su contestación responde a la solicitud de acceso, manifestándole que la información solicitada *esta clasificada como “confidencial y reservada ya que contiene datos personales y financieros que ponen en riesgo tanto la seguridad, como la economía del municipio como lo establece la ley de transparencia del Estado de México vigente en sus artículos 19 y 20 fracciones IV,V,VI,VII.”*

Por lo que el **RECURRENTE** ante la respuesta del **SUJETO OBLIGADO** se inconformó con la respuesta ya que se le negó la información solicitada. Circunstancia que nos lleva a determinar que la *controversia* del presente recurso, deberá analizarse por cuestión de orden y método, en los siguientes términos:

- a) Revisar el marco jurídico y administrativo competencial de **EL SUJETO OBLIGADO**, y en base a ello, determinar si la información requerida es generada, administrada o se encuentra en posesión del **SUJETO OBLIGADO**; así como establecer si se trata de información pública.
- b) En segundo lugar, determinar si le asiste la razón al **SUJETO OBLIGADO**, respecto de que la información requerida tiene el carácter de *confidencial y reservada*, o por el contrario, se trata de información de acceso público.
- c) Por último, precisar la procedencia o no de la causal del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia.

Antes de entrar al estudio sobre la procedencia y validez del presente recurso y los agravios que se hacen valer, el Pleno de este Órgano Garante, con fundamento en lo previsto por el artículo 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, procede a subsanar la deficiencia en el recurso incoada por **EL RECURRENTE**, deficiencia que tiene su origen en la solicitud de acceso a la información, por lo que se refiere al plazo del que se pide la información.

En efecto, como puede apreciarse en la solicitud de acceso a la información, transcrita en el antecedente I de esta resolución, se requiere copias de las pólizas de cheques, según señala textualmente “EMITIDOS POR EL DIF MUNICIPAL EN LA PRESENTE ADMINISTRACION DESDE QUE INCIO SU PERIODO QUE FUE EL 18 DE AGOSOTO DEL 2209 AL 2010”

Al respecto, es evidente que el día 18 de agosto del año **2209**, es una fecha futura sobre la cual existe imposibilidad material de llevar un registro de hechos acontecidos, por lo tanto, no podría informarse respecto de éstos. Sin embargo, el contenido y alcance de lo solicitado, debe entenderse en una interpretación integral y armónica de la oración plasmada en la solicitud. En vista de lo anterior, al emplearse el verbo emitir en tiempo pasado participio, y al señalar como límite del período respecto del cual se requiere la información, el año 2010; este Pleno, determina que para efectos de la presente resolución, el espacio temporal de la información, es

el que corresponde del 18 (dieciocho) de agosto del año 2009 (dos mil nueve) al día 17 (diecisiete) de noviembre de 2010 (dos mil diez), fecha ésta última, que corresponde a la fecha de la solicitud de información, según se asentó en el antecedente número I de esta resolución.

### **SEXTO.- Análisis del ámbito competencial del SUJETO OBLIGADO para determinar si genera, administra o posee la información solicitada.**

Como se señaló en el Considerando anterior, la primera tarea del pleno de este Organismo Garante, consiste en analizar desde el punto de vista jurídico o administrativo, si existe el deber jurídico-administrativo del **SUJETO OBLIGADO**, de generar, administrar o poseer la información requerida y de ser el caso, determinar si se trata de información pública.

En este sentido, cabe invocar en primer lugar, lo que señalan los siguientes numerales constitucionales y legales, por lo que se refiere al ámbito personal de observancia del derecho a la información, en su vertiente de acceso a la información pública.

En principio, el artículo 6° párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prescribe lo siguiente:

#### **Artículo 6o. . . .**

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

**I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.**

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

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

**IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.**

**V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.**

**VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.**

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

(Énfasis añadido)

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su artículo 5° párrafos trece y catorce, señalan lo siguiente:

**Artículo 5.- . . .**

. . .  
. . .  
. . .  
. . .  
. . .  
. . .  
. . .  
. . .  
. . .  
. . .  
. . .  
. . .  
. . .  
. . .  
. . .

**Los poderes públicos y los organismos autónomos** transparentarán sus acciones, garantizarán el acceso a la información pública y protegerán los datos personales en los términos que señale la ley reglamentaria.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en el Estado de México se regirá por los siguientes principios y bases:

**I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad Estatal o Municipal, así como de los órganos autónomos, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes.**

En la interpretación de este derecho, deberá prevalecer el principio de máxima publicidad;

II. La información referente a la intimidad de la vida privada y la imagen de las personas será protegida a través de un marco jurídico rígido de tratamiento y manejo de datos personales, con las excepciones que establezca la ley reglamentaria;

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

IV. Los procedimientos de acceso a la información pública, de acceso, corrección y supresión de datos personales, así como los recursos de revisión derivados de los mismos, podrán tramitarse por medios electrónicos, a través de un sistema automatizado que para tal efecto establezca la ley reglamentaria y el órgano garante en el ámbito de su competencia.

La Legislatura del Estado establecerá un órgano autónomo que garantice el acceso a la información pública y proteja los datos personales que obren en los archivos de los poderes públicos y órganos

autónomos, el cual tendrá las facultades que establezca la ley reglamentaria y será competente para conocer de los recursos de revisión interpuestos por violaciones al derecho de acceso a la información pública. Las resoluciones del órgano autónomo aquí previsto serán de plena jurisdicción;

**V.** Los sujetos obligados por la ley reglamentaria deberán cumplir con los requisitos generales en materia de archivos, en términos de las leyes respectivas y deberán cumplir con la publicación, a través de medios electrónicos, de la información pública de oficio en términos de la ley reglamentaria y de los criterios emitidos por el órgano garante;

**VI.** La ley reglamentaria, determinará la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales;

**VII.** La inobservancia de las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

(Énfasis añadido)

Ahora bien, la ley Reglamentaria en la materia en esta entidad federativa, prevé en su artículo 7°, lo siguiente:

**Artículo 7.-** Son sujetos obligados:

**I.** El Poder Ejecutivo del Estado de México, las dependencias y organismos auxiliares, los fideicomisos públicos y la Procuraduría General de Justicia;

**II.** El Poder Legislativo del Estado, los órganos de la Legislatura y sus dependencias.

**III.** El Poder Judicial y el Consejo de la Judicatura del Estado;

**IV. Los Ayuntamientos y las dependencias y entidades de la administración pública municipal;**

**V.** Los Órganos Autónomos;

**VI.** Los Tribunales Administrativos.

Los partidos políticos atenderán los procedimientos de transparencia y acceso a la información pública por conducto del Instituto Electoral del Estado de México, y proporcionarán la información a que están obligados en los términos del Código Electoral del Estado de México.

Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.

Los servidores públicos deberán transparentar sus acciones así como garantizar y respetar el derecho a la información pública.

(Énfasis añadido)

Del conjunto de preceptos citados, se desprenden para los efectos de la presente resolución, los aspectos siguientes:

- Que nuestro Estatuto Político Máximo, garantiza y reconoce como una garantía individual, así como un derecho humano, en términos de los instrumentos

internacionales de carácter vinculatorios suscritos por nuestro país, el derecho de acceso a la información en su vertiente de acceso a la información pública.

- Que dicha garantía implica una actitud pasiva y activa por parte de los órganos del Estado ante el gobernado, en tanto que por el primero, se entiende que éste tiene el deber de no llevar a cabo actos que entorpezcan o hagan nugatorio el libre ejercicio de dicho derecho, y por el segundo, se colige que el Estado deberá expedir las disposiciones normativas conducentes para brindar de eficacia dicha prerrogativa.
- Que dicho derecho puede ejercerse ante cualquier **autoridad, entidad, órgano u organismo**, tanto federales, como estatales, del distrito federal o **municipales**.
- Que los órganos legislativos legitimados para expedir las disposiciones normativas, son aquellos constituidos en la Federación, los estados y el Distrito Federal;
- Que en el caso de esta entidad federativa; el Congreso del Estado expidió el día 30 de abril del año 2004, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México; misma que fue reformada en diversas ocasiones, siendo la de mayor trascendencia, el Decreto Número 172, el cual reforma diversas disposiciones de dicho cuerpo legal, incluida la denominación del mismo, publicada en la Gaceta del Estado, el día 24 de julio del año 2008.
- Que en el **orden municipal**, son sujetos obligados cualquier **entidad, órgano u organismo constituido en el mismo**.

En síntesis, se deduce con meridiana claridad, que el derecho de acceso a la información, en tanto garantía individual, es oponible ante cualquier ente público, sin importar el orden de gobierno al que pertenezca, como en la especie lo es el Organismo público descentralizado denominado como DIF, adscrito orgánica y funcionalmente al Municipio de Tezoyuca.

Una vez señalado lo anterior, sigue la revisión del marco jurídico del municipio.

Así tenemos que el artículo 115 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, reconoce al Municipio como un orden de gobierno del Estado mexicano, y en sus fracciones II y IV, les otorga personalidad jurídica y patrimonio propio, así como un contenido mínimo de ingresos para el manejo de su hacienda pública, en los siguientes términos.

**Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:**

**I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento** de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

**II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio** conforme a la ley.

**III . . .**

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

**a) Percibirán las contribuciones**, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

**b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.**

**c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.**

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

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

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

**V a X. . . .**

(Énfasis añadido)

Por su parte, la **Constitución del Estado Libre y Soberano de México**, en su artículo 25, reitera lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución General, en los siguientes términos:

## **TITULO PRIMERO**

### **Del Estado de México como Entidad Política**

**Artículo 1.-** El Estado de México es parte integrante de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior.

**Artículo 4.-** La soberanía estatal reside esencial y originariamente en el pueblo del Estado de México, quien la ejerce en su territorio por medio de los poderes del Estado y de los ayuntamientos, en los términos de la Constitución Federal y con arreglo a esta Constitución.

## **TITULO QUINTO**

### **Del Poder Público Municipal**

## **CAPITULO PRIMERO**

### **De los Municipios**

**Artículo 112.- La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre.** Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la ley de la materia.

**Artículo 113.- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen.**

### **CAPITULO TERCERO**

#### **De las Atribuciones de los Ayuntamientos**

**Artículo 125.- Los municipios administrarán libremente su hacienda,** la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca, y en todo caso:

I. Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan como base el cambio del valor de los inmuebles;

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado, para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones;

II. Las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determine la Legislatura;

III. Los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

Las leyes del Estado no podrán establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna, respecto de las contribuciones anteriormente citadas.

Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, del Estado y los municipios. Los bienes públicos que sean utilizados por organismos auxiliares, fideicomisos públicos o por particulares bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público, causarán las mencionadas contribuciones.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a la Legislatura, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, en los términos que señalen las leyes de la materia.

(Énfasis añadido)

Así, de los preceptos citados, es inconcuso que el Municipio al ser reconocido como un orden de Gobierno dentro de nuestra Sistema Federal, se le dotó de un grado de autonomía amplio, para cumplir en forma autárquica sus funciones.

Entre las características que distinguen su autarquía, se encuentran la de poseer personalidad jurídica y patrimonio propios. Pero no sólo posee patrimonio propio, sino que además, se prevé por parte de los Poderes Constituyentes Federal y local, una base mínima de atribuciones y de ingresos que tanto vía contribuciones como participaciones federales, le permitirá tener autosuficiencia.

Bajo esta línea argumental, es inconcuso que uno de los elementos más importantes para la existencia plena del Municipio, lo es su orden jurídico propio, que en el caso de nuestro país, regula con carácter obligatorio y coercitivo la organización y funcionamiento del municipio, la relación de éste con la Federación, con la entidad federativa, con otros municipios y, desde luego, con sus propios residentes; que determina obligaciones y derechos a cargo y a favor del municipio, de la entidad federativa, de la Federación, de los gobernantes y gobernados.

Este orden jurídico, en términos del artículo 115 de la Constitución Federal, se integra en forma mínima por la Constitución General de la República; la correspondiente a esta entidad federativa; la Ley Orgánica Municipal; la Ley de Hacienda Municipal; la Ley Anual de Ingresos; el Presupuesto Anual de Egresos; las Bases Normativas -de conformidad con la reforma de 1999, leyes que deberán expedir las legislaturas de los estados- para que los ayuntamientos expidan los bandos de policía y buen gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivos ámbitos de validez; así como los propios bandos, reglamentos y disposiciones administrativas de carácter general, de observancia en el ámbito del municipio.

Del mismo modo, en tanto orden de gobierno, el municipio debe cumplir con determinados fines, tendientes a la satisfacción del interés social y el bien común; éstos fines se alcanzan a mediante el desarrollo de diversas actividades previstas por su ámbito competencial; actividades que pueden agruparse en funciones públicas; servicios públicos; obras públicas, y acciones económicas residuales.

Complementando lo anterior, debe mencionarse que además, diversos numerales de nuestro Código Político Federal, le imponen al municipio, el cumplimiento y desarrollo de diversas actividades, que deben llevarse a cabo en concurrencia con otros ámbitos de gobierno, o en coordinación entre instancias de gobierno.

Así, es claro que el Municipio, en tanto orden de gobierno, debe cumplir con determinados fines, y para tal efecto, se le dota de ciertos atributos como son recursos, funciones, obligaciones, derechos y órganos, de los que se desprende, la potestad de llevar a cabo actos jurídicos-administrativos, que a la luz de todo Estado democrático, deben justificarse y registrarse con el fin de ser evaluados y fiscalizados

De hecho, lo señalado en el párrafo precedente, es uno de los presupuestos lógico jurídicos de la eficacia del derecho de acceso a la información. Ciertamente, no es concebible la existencia de dicha prerrogativa constitucional, si de manera correlativa, no se surte la obligación de registrar los actos públicos. Dicho de otra manera; **no existe derecho de acceso a la**

**información, si no existe información. La materia prima del derecho de acceso a la información, lo es la obligación de documentar los actos públicos.**

Precisamente en esta dirección, han avanzado diversas reformas constitucionales, con la finalidad de cimentar un esquema de rendición de cuentas, aunque debe mencionarse, dicho concepto no aparece en forma explícita en nuestra Constitución Federal.

En los últimos años, diversas reformas a la Constitución –que responden a diversos objetivos y racionalidades- sumadas a disposiciones ya existentes, han conformado un marco normativo constitucional que de manera incipiente ha generado ya un sistema constitucional de rendición de cuentas.

Sin embargo, dicho diseño requiere el desarrollo de los principios y reglas constitucionales en la legislación secundaria y en las constituciones locales, que en algunos casos, aún se están llevando a cabo. Supone también, el diseño de los instrumentos técnicos y de las competencias de los recursos humanos capaces de operar el sistema. Implica además, una revisión jurídica y funcional de algunas instituciones que tienen graves problemas en su operación (muy notablemente el sistema de responsabilidad de los servidores públicos) y de cuya operación correcta depende que se cuente con un sistema capaz de generar una efectiva rendición de cuentas. Finalmente, conduce a un profundo replanteamiento ético de la función pública en el que el ejercicio del poder debe estar orientado por un ejercicio continuo de diálogo social bien informado y de una acción pública donde las responsabilidades estén claramente identificadas.

Junto con lo anterior, debe considerarse que sólo una cabal comprensión de la relación que guardan las diversas reformas, de cómo se entrelazan e interactúan, puede generar las lógicas institucionales capaces de orientar una efectiva rendición de cuentas. Además, es necesario impedir que la abundancia de normas y procedimientos se tome como una virtud, cuando éstas pueden resultar contradictorias y abrir puertas para negar la rendición de cuentas.

Entre las normas que dan sustento a este nuevo diseño constitucional, se tiene particularmente, las que han reformado los artículos 6, 26, 73, 79, 116, 122 y 134.

Así, siguiendo una lógica simple ligada a los pilares de la rendición de cuentas, se tiene en primer lugar, la reforma por la que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6° de la Constitución Federal, publicada el día 20 de julio de 2007. Si bien es cierto que esta reforma tuvo como principal propósito establecer los mínimos constitucionales que deberán regir el ejercicio del derecho de acceso a la información, en realidad su contenido rebasa con mucho este ámbito y se inscribe en una lógica más amplia relacionada con la dimensión informativa de la rendición de cuentas. Existen cuando menos tres elementos que podemos destacar en este primer rubro.

El primero es el principio de publicidad de la información gubernamental, que modifica radicalmente la práctica secular del secreto administrativo y obliga a un replanteamiento completo de la manera de gestionar la información en las organizaciones gubernamentales.

El segundo elemento es la obligación de todos los organismos, órganos, entidades y autoridades federales, estatales y municipales de generar al menos información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. Esta información debe ser publicada en Internet sin que medie una solicitud de acceso. El tercero se refiere a la obligación de mantener archivos administrativos actualizados y, por ende, de documentar toda acción gubernamental. Vistos en conjunto, estos tres elementos deben generar un flujo de información permanente sobre las actividades gubernamentales y conforman por ello un elemento necesario para la rendición de cuentas.

La Constitución añade en materia de información otra institución de mayor envergadura, que es el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, mismo que debe organizarse conforme a los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia.

Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley. Este Sistema constituye entonces el mecanismo central para la generación, captación, procesamiento y publicación de la información que debe servir para la toma de decisiones y la evaluación de la acción gubernamental, y por ello se suma a los instrumentos necesarios a la rendición de cuentas.

Es importante destacar que la función gubernamental, requiere una adecuada programación, seguimiento y control de los recursos para una buena rendición de cuentas. Hasta ahora los esquemas presupuestarios y contables en los diversos órdenes de gobierno todavía son incompatibles. Ello genera heterogeneidad en la aplicación de los procedimientos de planeación, programación, presupuestación, ejecución, control y seguimiento del gasto público.

En particular, los esquemas contables en los diversos niveles son diversos. Esto quiere decir que cada gobierno estatal define libremente sus sistemas contables a través de ordenamientos jurídicos, principios contables y normatividad propios. Por ello, no existen criterios homogéneos para el registro de la contabilidad gubernamental que permitan una adecuada comparación y consolidación de los informes nacionales. La situación es aún más grave a nivel municipal donde sólo unos pocos municipios cuentan con sistemas de contabilidad actualizados.

En ocasiones, la contabilidad se reduce a simples informes de flujo de ingresos y egresos y hay casos de ausencia absoluta de registros confiables.

El problema que había sido detectado en diversos foros y existía un consenso en los actores de esta situación, se trata de solucionar con la adición a la fracción XXVIII del artículo 73 de la Constitución Federal, que faculta al Congreso de la Unión, para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental. Sin duda que la reforma es trascendente, toda vez que pretende que exista la presentación homogénea y comparable de la información financiera, de ingresos y egresos, así como la patrimonial en los diversos órdenes de gobierno.

La expedición de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre del año 2008, cuyo diseño y puesta en marcha impone aún un enorme desafío, rea el marco institucional que permitirá desarrollar gradualmente los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental, la emisión de información financiera y la creación del sistema de contabilidad gubernamental, que deberá estar en operación en 2012 y será aplicable a todos los entes públicos de los tres diversos de gobierno. Esta Ley es uno de los pasos más importantes que se han dado en los últimos años para generar las bases técnicas que permitan una auténtica política de rendición de cuentas.

Las reformas constitucionales también crearon nuevos principios y procedimientos para el uso y la fiscalización de los recursos públicos. En cuanto al uso de los recursos económicos del Estado mexicano, el artículo 134 establecía ya que éstos debían administrarse con eficiencia, eficacia y honradez. La reforma añade a estos principios dos más, a saber: economía y transparencia. Pero la reforma va más allá. Establece que los recursos que se asignen presupuestalmente deben responder a la manera en que las entidades cumplan los objetivos a los que estén destinados bajo los cinco principios que rigen su ejercicio. En otras palabras, lo que hace el nuevo artículo 134 es introducir el principio de un presupuesto basado en resultados.

La manera en que esto se hará es mediante la evaluación que del uso de los recursos hagan las instancias técnicas que deben establecer la Federación, los estados y el Distrito Federal, respectivamente. El presupuesto basado en resultados supone –al menos teóricamente- lograr la alineación entre la planeación, el presupuesto y la ejecución del gasto público, hoy completamente desarticuladas. Además, debe permitir evaluar de manera más precisa el impacto y las consecuencias del ejercicio de los recursos públicos, lograr que la información sobre el desempeño sirva para la toma de decisiones sobre el diseño de los programas y la mejor asignación de los recursos y, finalmente, contribuir a una mejor rendición de cuentas. Bien entendida, la armonización de la contabilidad gubernamental debería desde su diseño reforzar estos propósitos y no caminar por una cuerda separada.

Respecto de la fiscalización de los recursos, la reforma a los artículos 79, 116 y 122 constitucionales, establece que esta función debe ser ejercida conforme a los principios de anualidad, posterioridad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad. Junto con la anterior, la reforma al artículo 79 establece claramente dos tipos distintos de fiscalización de los recursos y entes federales. La primera se refiere al ejercicio de los ingresos y egresos, así como el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos. La segunda, y ésta es la novedad, a las auditorías de desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. De nueva cuenta, estos principios y la manera en que se traduzcan en su operación concreta deberán complementar y lograr su compatibilidad con los del artículo 134, condición necesaria para lograr articular una política coherente de rendición de cuentas.

En cuanto a los responsables para que este esquema funcione en forma adecuada y alienada, la Constitución define responsables específicos de realizar las funciones. En materia de información, la responsabilidad de generar y publicar la información sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores de desempeño corresponde a cada órgano, organismo,

entidad o autoridad Federal, Estatal o Municipal. En otras palabras: incluye a todos los servidores públicos. Mientras que el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica corresponde a un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propio (el INEGI), mismo que cuenta con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere.

En materia de contabilidad gubernamental, el Consejo Nacional de Armonización Contable (integrado por autoridades Federales, Estatales y Municipales) es la instancia responsable de la coordinación para la armonización gubernamental y tiene como facultades emitir las normas contables y los lineamientos para la generación de información financiera de todos los entes públicos del país. Acompaña al Consejo un Comité Consultivo integrado por funcionarios de diversas instancias de gobierno involucradas en la materia, así como de las organizaciones de expertos contables que opinarán y asesorarán al Consejo en sus labores. Es importante destacar que la responsabilidad de adoptar e implementar las decisiones del Consejo corresponden de manera precisa a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, los entes autónomos federales y estatales, los ayuntamientos y las autoridades de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y a las entidades de la administración pública paraestatal federal, estatal o municipal.

Las funciones de fiscalización corresponden a nivel federal a la entidad de fiscalización superior de la federación. A esta entidad corresponde fiscalizar los recursos de los entes públicos federales, los recursos federales que administran o ejerzan los estados, los municipios y el Distrito Federal, los que ejerzan cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, así como los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica. La reforma establece la obligación de todas las entidades fiscalizadas de llevar control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la Federación que le sean transferidos y asignados, así como la de proporcionar la información y documentación que les solicite la entidad de fiscalización.

Además, por lo que corresponde al ámbito de las entidades federativas, la Constitución Federal establece la creación de entidades estatales de fiscalización y la entidad de fiscalización del Distrito Federal, mediante reformas a los artículos 116 fracción II y 122, apartado C, base Primera, fracción V, inciso C. Estos órganos, deben ser creados por las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; gozan de autonomía técnica y de gestión.

Finalmente, en materia de evaluación del desempeño, nuestra Norma Máxima, en su artículo 134, suscribe que esta función debe ser desempeñada por "instancias técnicas" que establezcan la Federación, los estados y el Distrito Federal. La Constitución no da elementos adicionales para determinar la conformación de esta instancia, dejando a la Federación, los estados y el Distrito Federal amplia libertad para su diseño. Y no sobra añadir, a la complejidad normativa, que esa ausencia de definiciones en materia de desempeño (es decir, de cumplimiento de las atribuciones y del uso de los recursos asignados), representa uno de los mayores desafíos para conformar un verdadero sistema de rendición de cuentas. Si bien hay responsables asignados para velar por el cumplimiento genérico de las normas constitucionales mencionadas, todavía

no los hay para establecer con claridad a quién corresponde el cumplimiento de la atribución, en qué condiciones y con qué procedimientos.

De esta breve descripción de las reformas a la Constitución Federal, que aprobadas en años recientes, pretenden dotar al país de un marco normativo que permita un mejor ejercicio de los recursos públicos y una mayor transparencia y rendición de cuentas; se tiene como objetivo central, el que exista información, que dicha información se apegue a criterios y principios, que ésta pueda ser evaluada y fiscalizada, y que en forma correlativa, permita su acceso a la ciudadanía, para poder comprobar, en qué, cómo y porqué se gastan los recursos públicos, brindando en definitiva, un sustento material y eficacia normativa, al ejercicio del derecho de acceso a la información.

Ahora bien, por lo que se refiere al Municipio como orden de Gobierno en el Estado Mexicano, al haberse señalado que existe todo un andamiaje jurídico que tiende a delinear un esquema de rendición de cuentas, entre el que se incluye el registro de todo acto y todo movimiento financiero, es inconcuso que **EL SUJETO OBLIGADO** lleva a cabo actividades en dicho sentido. Es decir, debe registrar y comprobar el uso y destino de recursos públicos.

Es importante señalar, que se hace mención del Municipio, a pesar de que la solicitud de acceso se dirige hacia el DIF Municipal, toda vez que este ente, se encuentra adscrito orgánica y funcionalmente, al orden de gobierno Municipal.

Así es, los ayuntamientos, en tanto órganos de gobierno del Municipio, para el desempeño de sus funciones, cuentan con dependencias y organismos auxiliares, según lo señala la Ley Orgánica Municipal, en los preceptos legales que a continuación de transcriben:

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

I. Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones;

II a III. ...

IV. Proponer, en su caso, a la Legislatura local, por conducto del Ejecutivo, **la creación de organismos municipales descentralizados para la prestación y operación, cuando proceda de los servicios públicos**

V. a XVI. ...

XVII. **Nombrar y remover al secretario, tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares, a propuesta del presidente municipal; para la designación de estos servidores públicos se preferirá en igualdad de circunstancias a los ciudadanos del Estado vecinos del municipio;**

XVIII. a XLIV....

**Artículo 32.- Para ocupar los cargos de secretario, tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares se deberán satisfacer los siguientes requisitos:**

**I. Ser ciudadano del Estado en pleno uso de sus derechos;**

**II. No estar imposibilitado para desempeñar cargo, empleo, o comisión pública;**

**III. No haber sido condenado en proceso penal, por delito intencional.**

**Artículo 48.- El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:**

I. Presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento;

II. Ejecutar los acuerdos del ayuntamiento e informar su cumplimiento;

III. Promulgar y publicar en la Gaceta Municipal, el Bando Municipal, y ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el ayuntamiento;

IV. Asumir la representación jurídica del Municipio.

V. Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los integrantes del ayuntamiento;

**VI. Proponer al ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal**

VII a XVIII...

#### TITULO IV

#### Régimen Administrativo

#### CAPITULO PRIMERO

#### De las Dependencias Administrativas

**Artículo 86.- Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas, el ayuntamiento se auxiliará con las dependencias y entidades de la administración pública municipal, que en cada caso acuerde el cabildo a propuesta del presidente municipal, las que estarán subordinadas a este servidor público.** El servidor público titular de las referidas dependencias y entidades de la administración municipal, ejercerá las funciones propias de su competencia y será responsable por el ejercicio de dichas funciones y atribuciones contenidas en la Ley, sus reglamentos interiores, manuales, acuerdos, circulares y otras disposiciones legales que tiendan a regular el funcionamiento del Municipio.

**Artículo 88.- Las dependencias y entidades de la administración pública municipal** conducirán sus acciones con base en los programas anuales que establezca el Ayuntamiento para el logro de los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal.

**Artículo 89.- Las dependencias y entidades de la administración pública municipal tales como organismos públicos descentralizados,** empresas de participación mayoritaria y fideicomisos, ejercerán las funciones propias de su competencia previstas en esta Ley o en los reglamentos o acuerdos expedidos por los ayuntamientos. En los reglamentos o acuerdos se establecerán las estructuras de organización de las unidades administrativas de los ayuntamientos, en función de las características socio-económicas de los respectivos municipios, de su capacidad económica y de los requerimientos de la comunidad.

**Artículo 90.- Los titulares de cada una de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, acordarán directamente con el presidente municipal** o con quien éste determine, y deberán cumplir los requisitos señalados en esta Ley; éstos servidores públicos preferentemente serán vecinos del municipio.

(Énfasis añadido)

Por otra parte, también la Ley que crea los Organismos Públicos Descentralizados de Asistencia Social de Carácter Municipal denominados "Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia", en los artículos conducentes, prescribe lo siguiente:

*Artículo 1.- Se crean los Organismos Públicos Descentralizados de Asistencia Social, de carácter Municipal, denominados «SISTEMAS MUNICIPALES PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA» de los Municipios . . . Tezoyuca . . .*

*Artículo 4.- El Patrimonio de los Organismos Públicos Descentralizados Municipales, se integrará con los siguientes recursos:*

**I. Los derechos y bienes muebles e inmuebles que anualmente poseen los Comités Municipales del D.I.F., y que sean propiedad de los Municipios;**

*II. El presupuesto que le sea asignado por el Ayuntamiento y que se contendrá anualmente en su presupuesto de egresos, así como los bienes y demás ingresos que el Gobierno del Estado, la Federación o cualquier otra Entidad o Institución les otorguen o destinen;*

*III. Las aportaciones, donaciones, legados y las liberalidades que reciba de personas físicas o morales;*

*IV. Los rendimientos, recuperaciones, bienes, derechos y demás ingresos que le generen sus inversiones, bienes y operaciones;*

*V. Las concesiones, permisos, licencias y autorizaciones que les otorguen conforme a las Leyes; y*

*VI. En general los demás bienes, derechos e ingresos que obtengan por cualquier título legal.*

**Artículo 5.- Los bienes que constituyan el patrimonio de los Organismos Públicos Descentralizados de carácter Municipal, sólo podrán gravarse con la anuencia expresa del Ayuntamiento respectivo, cuando a Juicio de éste así convenga al financiamiento de obras y servicios a su cargo, y previa autorización de la H. Legislatura Local.**

**Artículo 8.- Los Organismos Municipales, deberán elaborar sus presupuestos anuales de operación y de inversión, especificándose los ingresos que espera recibir y la forma en que ejercerá sus recursos disponibles. Estos presupuestos debidamente autorizados por la Junta de Gobierno, serán sometidos a la consideración del H. Ayuntamiento, quien en su caso podrá modificarlos o aprobarlos.**

*Artículo 9.- Los Organismos a que se refiere la presente Ley, también anualmente deberán elaborar su programa de trabajo a realizar en su ejercicio inmediato para someterlo a la consideración del H. Ayuntamiento.*

**Artículo 10.- El Inventario patrimonial, los presupuestos financieros y el programa de trabajo de los Organismos, a que se refieren los Artículos precedentes, deberán ser presentados para su aprobación correspondiente, en un plazo de 60 días anteriores a su ejercicio inmediato.**

**Artículo 12.- El Órgano Superior de los Organismos será la Junta de Gobierno, la cual se integrará con un Presidente, un Secretario, un Tesorero y dos Vocales. Recayendo la Presidencia en la persona que al efecto nombre el C. Presidente Municipal, lo mismo el Secretario, que en todo caso será el Director, el Tesorero será la persona que designe el Presidente de la Junta de Gobierno y los Vocales serán dos funcionarios Municipales, cuya actividad se encuentre más relacionada con los objetivos de los Organismos.**

Artículo 13.- La Junta de Gobierno tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Representar al Sistema Municipal, con el poder más amplio que en derecho proceda, lo cual hará a través del Presidente de la propia Junta;

II. Conocer y en su caso aprobar, los Convenios que el Sistema Municipal celebre para el mejor cumplimiento de sus objetivos;

III. Aprobar el Reglamento Interno y la Organización General del Sistema Municipal, así como los manuales de procedimientos y servicios al público;

IV. Aprobar los planes y programas de trabajo del Sistema Municipal que en todo caso serán acordes de los planes y programas del DIFEM;

V. Aprobar los presupuestos, informes de actividades y estados financieros anuales;

VI. Otorgar a personas o Instituciones Poder General Especial para representar al Sistema Municipal;

VII. Proponer convenios de coordinación de Dependencias o Instituciones que consideren necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Sistema Municipal;

VIII. Extender los nombramientos del personal del Sistema Municipal de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables;

IX. Proponer los planes y programas de trabajo del Sistema Municipal;

X. Fomentar y apoyar a las organizaciones o asociaciones privadas cuyo objeto sea la prestación de servicios de asistencia social;

XI. Autorizar la contratación de créditos, así como la aceptación de herencias, legados o donaciones, cuando éstas sean condicionadas o se refieran a bienes en litigio;

XII. Todas las demás que sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos del Sistema Municipal.

*Artículo 13 Bis-E.- La Presidencia tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:*  
**I. Cumplir los objetivos, funciones y labores sociales del Organismo;**

*II. Ejecutar los acuerdos y disposiciones de la Junta de Gobierno;*

*III. Dictar las medidas y acuerdos necesarios para la protección de la infancia, el senescente, el discapacitado y la integración de la familia; así como para cumplir con los objetivos del Organismo;*

*IV. Proponer a la Junta de Gobierno el Reglamento Interno del Organismo y sus modificaciones; así como los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público;*

*V. Proponer a la Junta de Gobierno los planes y programas de trabajo del Organismo;*

*VI. Celebrar los convenios necesarios con las dependencias y entidades públicas para el cumplimiento de los objetivos del Organismo;*

*VII. Otorgar poder general o especial en nombre del organismo, previo acuerdo de la Junta de Gobierno;*

*VIII. Presidir el Patronato a que se refiere el artículo 19 de la presente Ley y proponer a la Junta de Gobierno a las personas que puedan integrarlo;*

**IX. Proponer a la Junta de Gobierno los nombramientos y remociones del personal del Organismo;**

**X. Presentar a la Junta de Gobierno los proyectos de presupuestos, informes de actividades y de estados financieros anuales para su aprobación;**

*XI. Solicitar asesoría de cualquier naturaleza a las personas o Instituciones que estime conveniente;*

*XII. Conducir las relaciones laborales del Organismo de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;*

**XIII. Rendir los informes que la Junta de Gobierno le solicite;**

**XIV. Revisar y autorizar los libros de Contabilidad y de inventarios que deba llevar el Organismo;**

*XV. Pedir y recibir los informes que requiera del personal del Organismo;*

**XVI. Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del organismo;**

**XVII. Vigilar que el manejo y administración de los recursos que conforman el patrimonio del organismo, se realice conforme a las disposiciones legales aplicables;**

**XVIII. Autorizar con su firma y presentar la documentación que deba remitirse al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México; y**

XIX. Las demás que le confieran los ordenamientos legales y la Junta de Gobierno.

**Artículo 14.- Corresponde a la Dirección:**

I. Dirigir los servicios que debe prestar el Sistema Municipal con la asesoría del DIFEM;

II. Dirigir el funcionamiento del Sistema en todos sus aspectos, ejecutando los planes y programas aprobados;

III. Rendir los informes parciales que la Junta de Gobierno o la presidencia les solicite;

**IV. En coordinación con el Tesorero ejecutar y controlar el presupuesto del Sistema Municipal, en los términos aprobados; y**

**V. Cuidar que la aplicación de los gastos se haga llenando los requisitos legales conforme al presupuesto respectivo;**

**VI. Elaborar conjuntamente con el Órgano de Control Interno, el inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del organismo, haciendo que se inscriban en el libro especial, con expresión de sus valores y de todas las características de identificación como el uso y destino de los mismos;**

VII. Regularizar la propiedad de los bienes inmuebles del organismo;

VIII. Certificar la documentación oficial emanada de la Junta de Gobierno o de cualquiera de sus miembros y cuando se trate de documentación presentada ante el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México;

**IX. Integrar y autorizar con su firma, la documentación que deba presentarse al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México;**

**X. Supervisar y vigilar que el manejo, administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación de los recursos que conforman el patrimonio del organismo, se realice conforme a las disposiciones legales aplicables; y**

XI. Las demás que sean necesarias para el ejercicio de los anteriores a juicio de la Junta de Gobierno y la Presidencia.

**Artículo 15.-El Tesorero será el responsable del manejo del presupuesto del Sistema Municipal, y de la administración de los recursos que conforman el patrimonio del organismo, lo cual hará en coordinación con el Director, debiendo informar los estados financieros mensualmente a la Junta de Gobierno o cuando ésta y la presidencia lo soliciten, además tendrá las siguientes atribuciones:**

*I. Administrar los recursos que conforman el patrimonio del organismo de conformidad con lo establecido en las disposiciones legales aplicables;*

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

***III. Proporcionar oportunamente a la Junta de Gobierno todos los datos e informes que sean necesarios para la formulación del Presupuesto de Egresos del organismo, vigilando que se ajuste a las disposiciones legales aplicables;***

*IV. Presentar anualmente a la Junta de Gobierno un informe de la situación contable financiera de la Tesorería del Organismo;*

*V. Contestar oportunamente los pliegos de observaciones y responsabilidades que haga el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, así como atender en tiempo y forma las solicitudes de información que éste requiera, informando al Consejo Directivo.*

*VI. Certificar los documentos a su cuidado, por acuerdo expreso de la Junta de Gobierno y cuando se trate de documentación presentada ante el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México;*

*VII. Integrar y autorizar con su firma, la documentación que deba presentarse al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México; y*

*VIII. Las demás que le confieran los ordenamientos legales y la Junta de Gobierno.*

(Énfasis añadido)

De los preceptos transcritos para los fines de esta resolución, concluimos lo siguiente:

- Que los municipios, administrativamente, se organizan y funcionan a través de dependencias y organismos auxiliares.
- Que dentro de los organismos auxiliares, se constituyó el Organismo Público Descentralizado de asistencia Social y de carácter Municipal, denominado Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, en el Municipio de Tezoyuca.
- Que dicho Organismo Público Descentralizado, cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio.
- Que el patrimonio del Organismo Público Descentralizado en cuestión, forma parte del patrimonio municipal.
- Que el Órgano Superior de dicho Organismo, lo es la Junta de Gobierno, la cual se integra con un Presidente, un Secretario, un Tesorero y dos Vocales. Recayendo la Presidencia en la persona que al efecto nombre el C. Presidente Municipal, lo mismo el Secretario, que en todo caso será el Director, el Tesorero será la persona que designe el Presidente de la Junta de Gobierno y los Vocales serán dos funcionarios Municipales, cuya actividad se encuentre más relacionada con los objetivos del Organismo.

- Que el Organismo descentralizado tiene la obligación de rendir informes, así como de llevar libros de Contabilidad y de Inventarios del Organismo.
- Que dicho organismos auxiliar tiene la obligación de llevar a cabo, registros contables, financieros y administrativos de los ingresos y egresos, de conformidad con las disposiciones legales y administrativas aplicables.

Lo anterior, nos permite concatenar, lo solicitado por el hoy **RECURRENTE**, con respecto del marco de actuación del **SUJETO OBLIGADO** y determinar que existe **un vínculo o nexo entre ambos extremos**; toda vez que por un lado, se solicita copia de las pólizas de cheques generadas por el Organismo Descentralizado DIF del Municipio de Tezoyuca, y por el otro, se surte la obligación de llevar registros contables de toda operación que afecte el patrimonio del organismo, como en la especie lo son, las pólizas de cheques.

En añadidura a lo expuesto, este Órgano Garante estima indispensable traer a colación el contenido y alcance de lo que es una póliza de Egresos, para una mejor justificación de lo afirmado, siendo el caso que el Diccionario de Contabilidad, describe lo siguiente:

**POLIZA.-Es la forma usada en sistema de comprobantes, a la cual se adjuntan facturas, recibos y otras evidencias de adeudos. Debe destacarse que la póliza sólo reporta y consecuentemente no debe ser considerada como un documento de registro. Consta de un encabezado que generalmente comprende: 1.- La mención de ser una póliza, 2.- Tipo de Póliza (de caja de ingresos, de egresos, compras, ventas, diario, cheques, etc.) 3.- Empresa a la que se refiere.** En el cuerpo de la póliza se incluyen columnas para número de cuentas asiento de diario, parcial, debe, haber. Al pie de la póliza se dejan espacios para sumar iguales (las columnas debe y haber); texto; (para hacer aclaraciones que se consideren pertinentes); formulo (para firma de quien lo hizo); aprobó (para firma de quien lo aprueba); auxiliares (para firma de quien la efectuó; número de póliza y fecha de la operación. Es frecuente que a las pólizas se les denomine con el nombre de la operación que reportan. Así, a la que reporta una venta, se le conoce como póliza de ventas; una compra, póliza de compras. Cuando la operación no puede o no quiere identificarse con una función o actividad específica, puede llamarsele póliza de operaciones diversas o pólizas o póliza de diario. Es la guía en que consta no ser contrabando las mercancías que llevan.

Por lo que en esa tesitura es de señalar que lo solicitado por el ahora **RECURRENTE** atiende directamente a la actividad contable que permite registrar las operaciones de los ingresos y egresos, en este caso del **SUJETO OBLIGADO** Organismo público descentralizado DIF Municipal, a través del Ayuntamiento de Tezoyuca. Es decir, corresponde al registro sobre la **contabilidad municipal** y del Organismos descentralizado mencionado, respecto al registro que se realiza o debe realizarse de forma ordenada, completa y detallada sobre los gastos, con el fin de poder determinar en cualquier momento la situación financiera del patrimonio del DIF Municipal, en tanto que forma parte de la hacienda municipal.

Por lo que esta Ponencia con la finalidad de allegarse de mayor información que ayude a dilucidar lo solicitado por el ahora **RECURRENTE** encontró dentro de Internet en la página

<sup>1</sup> Diccionario de Contabilidad. Paola Stephany. Editorial C.E.I.D.S.A. 1996 Pagina 274

[http://www.elocal.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_La\\_contabilidad\\_y\\_la\\_cuenta\\_publica\\_municipal](http://www.elocal.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_La_contabilidad_y_la_cuenta_publica_municipal), que la contabilidad municipal al ser un instrumento valioso para el Ayuntamiento, debe ajustarse a los siguientes aspectos:

**Legal.** Es decir, que las operaciones contables se apeguen a las disposiciones jurídicas vigentes del municipio.

**Comprobable.** O sea, que se puedan demostrar todos los movimientos financieros realizados y los resultados obtenidos de ellos.

**Exacta.** Es decir, que todos los registros financieros se hagan en forma puntual, fiel y cabal.

**Clara y sencilla.** Es decir, que facilite la utilización y comprensión de los datos registrados.

En donde para desempeñar sus funciones, el Organismo Descentralizado DIF Municipal, así como el Ayuntamiento, en tanto que el primero forma parte orgánica del segundo, se entiende cuenta con distintos recursos financieros, monetarios y patrimoniales, con los cuales realiza diversas operaciones y de esta manera se maneja:

- Dinero en efectivo.
- **Cheques y giros bancarios.**
- Depósitos en instituciones bancarias.
- Títulos de crédito a favor del municipio.
- Títulos de crédito a pagar por el municipio.
- Mobiliario, equipo, vehículos y herramientas.
- Compras a crédito.
- Impuestos y cuotas retenidas a sus empleados y funcionarios.
- Impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y subsidios que recibe la tesorería municipal.
- Gastos efectuados con cargo al municipio, Etcétera.

Por tanto y como consecuencia de lo anterior para poder organizar y controlar estos recursos, implica que el Ayuntamiento a través de sus dependencias y organismos descentralizados, deba contar con un “**sistema contable**” que le permita registrar, ordenar y analizar cada uno de los movimientos que tienen los ingresos y egresos de su la hacienda municipal y el patrimonio propio.

Por consiguiente se ha dicho que el sistema contable está compuesto por un conjunto de operaciones interrelacionadas entre sí, mediante las cuales se registran **los ingresos y egresos de dinero en efectivo y aquellas operaciones en que no interviene el dinero en efectivo.**

Por lo que un sistema contable a los órganos municipales, les permite:

- I. Llevar un mejor control de los ingresos y gastos públicos municipales.

2. Proporcionar a las autoridades municipales, la información necesaria para la evaluación de los programas en el corto y mediano plazo.
3. Tener la información necesaria para elaborar el documento de la cuenta pública municipal, que el Ayuntamiento debe presentar al Congreso del Estado.
4. Proporcionar la información necesaria para la elaboración de los proyectos de presupuesto de ingresos y egresos del municipio.

Es de tomar en consideración que el municipio puede llevar un control de sus recursos con sencillas operaciones contables, como son:

- Cantidades que representen ingresos.
- Cantidades que representen gastos.
- Cantidades que le adeuden.

Y todo aumento o disminución de las cantidades mencionadas. Sin embargo, es necesario que estas operaciones contables sigan un orden y una clasificación determinada.

Por lo que el sistema por medio del cual se lleva adecuadamente su contabilidad corresponde al “sistema contable de *Pólizas*” ya que por medio de este se registran las operaciones y facilitan una mayor división del trabajo contable.

Cabe señalar, que el **Congreso Local publicó a través de la Gaceta de Gobierno de fecha 07 siete de Enero de 2009 dos mil nueve, el Manual Único de Contabilidad Gubernamental y Municipios del Estado de México**, en la que se establece una serie de normas contables, principios de contabilidad, la clasificación del objeto del gasto, así como las políticas contables, catálogo de cuentas, instructivo de cuentas, y una guía contabilizadora entre otros, esto con la finalidad que para el caso de la revisión de la cuenta pública, se unifique los criterios y se facilite la revisión y fiscalización de la cuenta pública. Resulta pertinente mencionar que por medio de este Manual se unifican criterios contables al momento de la revisión de la cuenta pública de los organismo públicos de las dependencias, entidades paraestatales, es decir, todas las entidades gubernamentales del Estado y dado que también los Municipios son sujetos de la rendición y revisión de la cuenta pública, también deben ajustarse a los principios rectores establecidos en este Manual, tal y como lo establece la **Ley de Fiscalización Superior del Estado de México** que dispone:

**Artículo 4.-** Son sujetos de fiscalización:

**I.** Los Poderes Públicos del Estado;

**II. Los municipios del Estado de México;**

**III.** Los organismos autónomos;

**IV.** Los organismos auxiliares;

**V.** Los demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios y, en su caso, de la Federación.

Y en concatenación con la **Ley Orgánica Municipal** que dispone:

**ARTÍCULO 103.- La formulación de estados financieros o presupuestales se realizará en base a sistemas, procedimientos y métodos de contabilidad gubernamental aplicables, así como a las normas previstas en otros ordenamientos.**

(Énfasis añadido)

Así también el **Código Financiero del Estado de México y Municipios** establece:

**DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL  
SECCION PRIMERA  
DE LAS DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 339.- Las disposiciones de este título tienen por objeto regular la contabilidad gubernamental y la cuenta pública del Estado, y la de los municipios.**

**Artículo 340.- Los objetivos de la contabilidad gubernamental son:**

**I. Registrar contable y presupuestalmente los ingresos y los egresos públicos, y las operaciones financieras.**

**II. Informar sobre la aplicación de los fondos públicos, para la evaluación de las acciones de gobierno, la planeación y programación de la gestión gubernamental y para la integración de la cuenta pública.**

**Artículo 341.- Se entenderá por cuenta pública el informe que rinda anualmente el Gobernador a la Legislatura, respecto de los resultados y la situación financiera del ejercicio fiscal inmediato anterior, y tratándose de los municipios el informe que rinda el presidente municipal.**

**SECCION SEGUNDA  
DEL REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTAL**

**Artículo 342.- El registro contable y presupuestal de las operaciones financieras, se realizará conforme al Sistema y a las políticas de registro que de común acuerdo establezcan la Secretaría, las tesorerías y el órgano técnico de fiscalización de la Legislatura.**

**Artículo 343.- El sistema de contabilidad debe diseñarse sobre base acumulativa total y operarse en forma que facilite la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos, egresos y, en general, que posibilite medir la eficacia del gasto público, y contener las medidas de control interno que permitan verificar el registro de la totalidad de las operaciones financieras.**

**El sistema de contabilidad sobre base acumulativa total se sustentará en los principios de contabilidad gubernamental.**

**Artículo 344.- Las dependencias, entidades públicas y unidades administrativas registrarán contable y presupuestalmente las operaciones financieras que realicen, con base en el sistema y**

políticas de registro establecidas en un plazo no mayor de cinco días, en el caso de los municipios se hará por la Tesorería. Los coordinadores administrativos, delegados administrativos o equivalentes, conjuntamente con los titulares de las dependencias, así como los órganos de gobierno y titulares de las entidades públicas serán responsables de la ejecución, registro y control del presupuesto de egresos que les haya sido autorizado, y al solicitar la dictaminación o adquisición de bienes y servicios certifican la suficiencia presupuestal correspondiente, en términos del Libro Décimo Tercero del Código Administrativo del Estado de México.

**Todo registro contable y presupuestal deberá estar soportado con los documentos comprobatorios originales, los que deberán permanecer en custodia y conservación de las dependencias, entidades públicas y unidades administrativas que ejercieron el gasto, y a disposición del órgano técnico de fiscalización de la Legislatura y de los órganos de control interno, por un término de cinco años contados a partir del ejercicio presupuestal siguiente al que corresponda, en el caso de los municipios se hará por la Tesorería.**

Tratándose de documentos de carácter histórico, se estará a lo dispuesto por la legislación de la materia.

**Artículo 345.- Las dependencias, entidades públicas y unidades administrativas deberán conservar la documentación contable del año en curso y la de ejercicios anteriores cuyas cuentas públicas hayan sido aprobadas por la Legislatura, la remitirán en un plazo que no excederá de seis meses al Archivo Contable Gubernamental.**

El plazo señalado en el párrafo anterior, empezará a contar a partir de la publicación en el Periódico Oficial, de la aprobación de la cuenta pública.

**Artículo 346.- Artículo 346.- La documentación contable original que ampare inversiones en activo fijo, deberá conservarse en el Archivo Contable Gubernamental, hasta que se den de baja los activos que respaldan.**

**Artículo 347.-** Los estados contables y presupuestales que emanen de las dependencias, entidades públicas y unidades administrativas, serán consolidados por la Secretaría, para la elaboración de los correspondientes al sector central de la administración pública; en el caso de los municipios, se hará por la tesorería.

**Artículo 348.- Para el registro de las operaciones financieras, la Secretaría, las tesorerías y el órgano técnico de fiscalización de la Legislatura, de común acuerdo, elaborarán el manual de contabilidad que se integrará por el catálogo de cuentas, su instructivo y la guía contabilizadora.**

**El catálogo de cuentas estará integrado por cuentas de activo, pasivo, patrimonio, resultados deudoras, resultados acreedoras, y las de orden, que entre otras comprenderán las presupuestales.**

#### DE LA INFORMACION CONTABLE, PRESUPUESTAL Y FINANCIERA

**Artículo 349.- Las dependencias, entidades públicas y unidades administrativas proporcionarán con la periodicidad que determine la Secretaría y las tesorerías, la información contable, presupuestal y financiera, para la consolidación de los estados financieros y la determinación de cifras para la elaboración de la cuenta pública.**

En caso de que no se proporcione la información o la que reciban no cumpla con la forma y plazos establecidos por éstas, podrán suspender la ministración de recursos, hasta en tanto se regularicen.

**Artículo 350.-** Mensualmente dentro de los primeros veinte días hábiles, la Secretaría y las tesorerías, enviarán para su análisis y evaluación al órgano técnico de fiscalización de la Legislatura, la siguiente información:

**I. Información contable:**

**A).** Estado de posición financiera y sus anexos.

**B).** Estado de resultados.

**C).** Estado de origen y aplicación de recursos o flujo de efectivo.

**II. Información presupuestal:**

**A).** Estado de ingresos y egresos.

**B).** Estado comparativo de ingresos.

**C).** Estado comparativo de egresos.

**D).** Modificaciones al presupuesto aprobado.

**III. Información de la obra pública:**

**A).** Obras en proceso y gasto ejercido.

**B).** Obras concluidas y su costo.

**Artículo 351.-** Los principales resultados de la gestión financiera se deberán publicar periódicamente por la Secretaría y por las tesorerías.

Por consiguiente se puede decir que el sistema contable de pólizas permite que en cada póliza se asienten las operaciones desarrolladas en este caso por el Municipio, es decir, todo registró contable soportado con los documentos comprobatorios originales y toda la información necesaria para su debida identificación. Por tanto se elabora una póliza por cada grupo de cuentas y los datos contenidos en las pólizas se registrarán en el libro diario, para después ser concentrados en el libro mayor.

(Énfasis añadido)

Hasta donde tiene conocimiento este Pleno, las pólizas contables se clasifican en:

- Póliza de ingresos.
- Póliza de egresos.
- Póliza de diario.

En la **póliza de ingresos** se anotan diariamente las operaciones que representan ingresos, es decir, entradas de dinero en efectivo para el municipio, para el caso que nos ocupa la referente a los egresos en el manejo de cheques.

Los elementos que la póliza de ingresos debe contener son:

- Especificación del tipo de póliza.
- Nombre del ayuntamiento.
- Columnas para el número de cuenta, número de subcuenta y nombre de las cuentas.
- Columnas para el parcial, el debe y el haber.

- Renglón para sumas iguales.
- Espacio para anotar el concepto.
- Espacios para anotar quién la formuló, quién la revisó y quién la autorizó.
- Espacio para señalar la fecha y número de póliza.

La **póliza de diario** sirve para anotar las operaciones que realiza el municipio y que implican entradas o salidas de dinero en efectivo.

*Los elementos que contiene son:*

- Especificación del tipo de póliza que se elabora.
- Nombre del ayuntamiento.
- Columnas para el número de cuenta, subcuenta y nombre.
- Columnas para el parcial, el debe y el haber.
- Renglón para sumas iguales.
- Espacios para anotar quién la formuló, quién la revisó y quién la autorizó.
- Espacios para señalar la fecha y número de póliza.

La póliza de diario se elabora para anotar operaciones tales como: pago de un pasivo a otro, adquisiciones a crédito, cobro de documentos descontados, etcétera.

Por su parte, hasta donde se sabe **la póliza de egresos** sirve para anotar las operaciones que impliquen egresos o salidas de dinero en efectivo para el municipio.

**Los elementos de la póliza de egresos son:**

- Especificación del tipo de póliza que se elabora.
- Nombre del ayuntamiento.
- **Copia(s) del cheque(s) expedido(s) o recibos, notas, etc.**
- Columna para el número de cuenta.
- Columnas para el parcial, el debe y el haber.
- Renglón para sumas iguales.
- Espacios para señalar quién la formuló, quién la revisó y quién la autorizó.
- Espacios para la fecha y el número de póliza.

**La póliza de egresos se elabora cada vez que se expida un cheque o haya salida de dinero (una póliza por cada gasto realizado).** Debe contener los datos de la aplicación contable de acuerdo a las claves del catálogo de cuentas que ya señalamos Manual Único de Contabilidad Gubernamental y Municipios del Estado de México, **por medio del cual queda debidamente demostrado el gasto público asignado** de modo que con ello este plenamente identificado acompañando el documento comprobatorio en el caso que nos ocupa el cheque para que cuando sea requerido para algún cotejo en alguna revisión este facilite su identificación tanto del gasto como de la cuenta de donde fue aplicado el recurso.



I.7. Diario General de Pólizas. Comentarios	( )	( )
I. 8. Actualización de Inventarios. Comentarios	( )	( )
I. 9. Relación de Donativos Recibidos. Comentarios	( )	( )
I. 10. Análisis de Antigüedad de Saldos. Comentarios	( )	( )
I. 11. Relación de Cuentas Bancarias de Recursos Propios y Programas Especiales. Comentarios	( )	( )
I. 12. Cancelación de Cuentas Bancarias o Cambio de Firmas (incluir fotocopia de los oficios girados a los Bancos para dar de baja las firmas de los funcionarios que intervenían de manera mancomunada en el manejo de las cuentas). Comentarios	( )	( )
I. 13. Relación de Cheques de Caja (en el caso de cancelación de cuentas incluir fotocopia de los cheques de caja por cada una de las cuentas bancarias canceladas). Comentarios	( )	( )
I. 14. Corte de Chequeras (incluir fotocopia del último cheque expedido, el primero por expedirse y del último de cada una de las chequeras). Comentarios	( )	( )

Adicionalmente es importante señalar que el 7 de mayo del año de 2008, se publicó el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual adiciona la fracción XXVIII al artículo 73** de nuestra carta magna para facultar al Congreso para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos políticos administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional. En este sentido el se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 2008 la **Ley General de Contabilidad Gubernamental de 2009**, misma que entró en vigor el día 01 de Enero de 2009, que refiere lo siguiente:

**TÍTULO PRIMERO**  
**Objeto y Definiciones de la Ley**  
**CAPÍTULO ÚNICO**  
**Disposiciones Generales**

**Artículo 1.-** La presente Ley es de orden público y tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización.

**La presente Ley es de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los estados y el Distrito Federal; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales.**

**Los gobiernos estatales deberán coordinarse con los municipales para que éstos armonicen su contabilidad con base en las disposiciones de esta Ley.** El Gobierno del Distrito Federal deberá coordinarse con los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales. Las entidades federativas deberán respetar los derechos de los municipios con población indígena, entre los cuales se encuentran el derecho a decidir las formas internas de convivencia política y el derecho a elegir, conforme a sus normas y, en su caso, costumbres, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno.

**Artículo 3.- La contabilidad gubernamental determinará la valuación del patrimonio del Estado y su expresión en los estados financieros.**

**Artículo 4.-** Para efectos de esta Ley se entenderá por:

**I.** Armonización: la revisión, reestructuración y compatibilización de los modelos contables vigentes a nivel nacional, a partir de la adecuación y fortalecimiento de las disposiciones jurídicas que las rigen, de los procedimientos para el registro de las operaciones, de la información que deben generar los sistemas de contabilidad gubernamental, y de las características y contenido de los principales informes de rendición de cuentas;

**II. Catálogo de cuentas: el documento técnico integrado por la lista de cuentas, los instructivos de manejo de cuentas y las guías contabilizadoras;**

**III.** Comité: el comité consultivo;

**IV. Contabilidad gubernamental: la técnica que sustenta los sistemas de contabilidad gubernamental y que se utiliza para el registro de las transacciones que llevan a cabo los entes públicos, expresados en términos monetarios, captando los diversos eventos económicos identificables y cuantificables que afectan los bienes e inversiones, las obligaciones y pasivos, así como el propio patrimonio, con el fin de generar información financiera que facilite la toma de decisiones y un apoyo confiable en la administración de los recursos públicos;**

**V.** Consejo: el consejo nacional de armonización contable;

**VI.** Costo financiero de la deuda: los intereses, comisiones u otros gastos, derivados del uso de créditos;

**VII. Cuentas contables: las cuentas necesarias para el registro contable de las operaciones presupuestarias y contables, clasificadas en activo, pasivo y hacienda pública o patrimonio, y de resultados de los entes públicos;**

**VIII.** Cuentas presupuestarias: las cuentas que conforman los clasificadores de ingresos y gastos públicos;

**IX.** Cuenta pública: el documento a que se refiere el artículo 74, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el informe que en términos del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos rinde el Distrito Federal y los informes correlativos que, conforme a las constituciones locales, rinden los estados y los municipios;

**X.** Deuda pública: las obligaciones de pasivo, directas o contingentes, derivadas de financiamientos a cargo de los gobiernos federal, estatales, del Distrito Federal o municipales, en términos de las

disposiciones legales aplicables, sin perjuicio de que dichas obligaciones tengan como propósito operaciones de canje o refinanciamiento;

**XI. Endeudamiento neto:** la diferencia entre el uso del financiamiento y las amortizaciones efectuadas de las obligaciones constitutivas de deuda pública, durante el período que se informa;

**XII. Entes públicos:** los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas; los entes autónomos de la Federación y de las entidades federativas; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; y las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales;

**XIII. Entidades federativas:** los estados de la Federación y el Distrito Federal;

**XIV. Gasto comprometido:** el momento contable del gasto que refleja la aprobación por autoridad competente de un acto administrativo, u otro instrumento jurídico que formaliza una relación jurídica con terceros para la adquisición de bienes y servicios o ejecución de obras. En el caso de las obras a ejecutarse o de bienes y servicios a recibirse durante varios ejercicios, el compromiso será registrado por la parte que se ejecutará o recibirá, durante cada ejercicio;

**XV. Gasto devengado:** el momento contable del gasto que refleja el reconocimiento de una obligación de pago a favor de terceros por la recepción de conformidad de bienes, servicios y obras oportunamente contratados; así como de las obligaciones que derivan de tratados, leyes, decretos, resoluciones y sentencias definitivas;

**XVI. Gasto ejercido:** el momento contable del gasto que refleja la emisión de una cuenta por liquidar certificada debidamente aprobada por la autoridad competente;

**XVII. Gasto pagado:** el momento contable del gasto que refleja la cancelación total o parcial de las obligaciones de pago, que se concreta mediante el desembolso de efectivo o cualquier otro medio de pago;

**XVIII. Información financiera:** la información presupuestaria y contable expresada en unidades monetarias, sobre las transacciones que realiza un ente público y los eventos económicos identificables y cuantificables que lo afectan, la cual puede representarse por reportes, informes, estados y notas que expresan su situación financiera, los resultados de su operación y los cambios en su patrimonio;

**XIX. Ingreso devengado:** el que se realiza cuando existe jurídicamente el derecho de cobro de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y otros ingresos por parte de los entes públicos;

**XX. Inventario:** la relación o lista de bienes muebles e inmuebles y mercancías comprendidas en el activo, la cual debe mostrar la descripción de los mismos, códigos de identificación y sus montos por grupos y clasificaciones específicas;

**XXI. Lista de cuentas:** la relación ordenada y detallada de las cuentas contables, mediante la cual se clasifican el activo, pasivo y hacienda pública o patrimonio, los ingresos y gastos públicos, y cuentas denominadas de orden o memoranda;

**XXII. Manuales de contabilidad:** los documentos conceptuales, metodológicos y operativos que contienen, como mínimo, su finalidad, el marco jurídico, lineamientos técnicos y el catálogo de cuentas, y la estructura básica de los principales estados financieros a generarse en el sistema;

**XXIII a XXVIII. ...**

**XXIX. Sistema:** el sistema de contabilidad gubernamental que cada ente público utiliza como instrumento de la administración financiera gubernamental.

**Artículo 5.-** La interpretación de esta Ley, para efectos administrativos, corresponde a la Secretaría de Hacienda y a la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

*A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicará supletoriamente la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.*

## **TÍTULO TERCERO**

### **De la Contabilidad Gubernamental**

#### **CAPÍTULO I**

##### **Del Sistema de Contabilidad Gubernamental**

**Artículo 16.-** El sistema, al que deberán sujetarse los entes públicos, registrará de manera armónica, delimitada y específica las operaciones presupuestarias y contables derivadas de la gestión pública, así como otros flujos económicos. Asimismo, generará estados financieros, confiables, oportunos, comprensibles, periódicos y comparables, los cuales serán expresados en términos monetarios.

**Artículo 17.-** Cada ente público será responsable de su contabilidad, de la operación del sistema; así como del cumplimiento de lo dispuesto por esta Ley y las decisiones que emita el consejo.

**Artículo 18.-** El sistema estará conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valorar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad económica, modifican la situación patrimonial del gobierno y de las finanzas públicas.

**Artículo 20.-** Los entes públicos deberán contar con manuales de contabilidad, así como con otros instrumentos contables que defina el consejo.

**Artículo 21.-** La contabilidad se basará en un marco conceptual que representa los conceptos fundamentales para la elaboración de normas, la contabilización, valuación y presentación de la información financiera confiable y comparable para satisfacer las necesidades de los usuarios y permitirá ser reconocida e interpretada por especialistas e interesados en la finanzas públicas.

**Artículo 22.-** Los postulados tienen como objetivo sustentar técnicamente la contabilidad gubernamental, así como organizar la efectiva sistematización que permita la obtención de información veraz, clara y concisa.

Los entes públicos deberán aplicar los postulados básicos de forma tal que la información que proporcionen sea oportuna, confiable y comparable para la toma de decisiones.

#### **CAPÍTULO III**

##### **Del Registro Contable de las Operaciones**

**Artículo 33.-** La contabilidad gubernamental deberá permitir la expresión fiable de las transacciones en los estados financieros y considerar las mejores prácticas contables nacionales e internacionales en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización.

**Artículo 34.-** Los registros contables de los entes públicos se llevarán con base acumulativa. La contabilización de las transacciones de gasto se hará conforme a la fecha de su realización, independientemente de la de su pago, y la del ingreso se registrará cuando exista jurídicamente el derecho de cobro.

**Artículo 35.-** Los entes públicos deberán mantener un registro histórico detallado de las operaciones realizadas como resultado de su gestión financiera, en los libros diario, mayor, e inventarios y balances.

**Artículo 36.-** La contabilidad deberá contener registros auxiliares que muestren los avances presupuestarios y contables, que permitan realizar el seguimiento y evaluar el ejercicio del gasto público y la captación del ingreso, así como el análisis de los saldos contenidos en sus estados financieros.

**Artículo 37.-** Para el registro de las operaciones presupuestarias y contables, los entes públicos deberán ajustarse a sus respectivos catálogos de cuentas, cuyas listas de cuentas estarán alineadas, tanto conceptualmente como en sus principales agregados, al plan de cuentas que emita el consejo. Para tal propósito, se tomarán en consideración las necesidades de administración financiera de los entes públicos, así como las de control y fiscalización. Las listas de cuentas serán aprobadas por:

I. En el caso de la administración pública federal, la unidad administrativa competente en materia de contabilidad gubernamental de la Secretaría de Hacienda, y

II. En el caso de la administración centralizada de las entidades federativas, municipios, demarcaciones territoriales del Distrito Federal y sus respectivas entidades paraestatales, la unidad administrativa competente en materia de contabilidad gubernamental que corresponda en cada caso.

**Artículo 39.-** Serán materia de registro y valuación las provisiones que se constituyan para hacer frente a los pasivos de cualquier naturaleza, con independencia de que éstos sean clasificados como deuda pública en términos de la normativa aplicable. Dichas provisiones deberán ser revisadas y ajustadas periódicamente para mantener su vigencia.

**Artículo 40.-** Los procesos administrativos de los entes públicos que impliquen transacciones presupuestarias y contables generarán el registro automático y por única vez de las mismas en los momentos contables correspondientes.

**Artículo 41.-** Para el registro único de las operaciones presupuestarias y contables, los entes públicos dispondrán de clasificadores presupuestarios, listas de cuentas y catálogos de bienes o instrumentos similares que permitan su interrelación automática.

**Artículo 42.-** La contabilización de las operaciones presupuestarias y contables deberá respaldarse con la documentación original que compruebe y justifique los registros que se efectúen.

El consejo aprobará las disposiciones generales al respecto, tomando en cuenta los lineamientos que para efectos de fiscalización y auditorías emitan la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación y sus equivalentes a nivel estatal.

***Artículo 43.- Los entes públicos estarán obligados a conservar y poner a disposición de las autoridades competentes los documentos, comprobatorios y justificativos, así como los libros principales de contabilidad, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto establezca el consejo.***

...

(Énfasis añadido)

Es así que de los ordenamientos invocados, así como de lo expuesto se puede deducir lo siguiente:

- Que se creó una Ley General cuyo objeto es establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización. Misma que es de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los Estados y el Distrito Federal y los Ayuntamientos de los municipios, así como a los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales. Es importante señalar, que este ordenamiento legal, establece *vacatio legis* respecto de algunos de sus postulados, y el horizonte de cumplimiento del total de sus preceptos, vence día 31 de diciembre del año 2012.
- Que los gobiernos estatales deberán coordinarse con los municipales para que éstos armonicen su contabilidad con base en las disposiciones de dicha Ley. Y que la contabilidad gubernamental determinará la valuación del patrimonio del Estado y su expresión en los estados financieros.
- Que la Contabilidad gubernamental es la técnica que sustenta los sistemas de contabilidad gubernamental y que se utiliza para el registro de las transacciones que llevan a cabo los entes públicos, expresados en términos monetarios, captando los diversos eventos económicos identificables y cuantificables que afectan los bienes e inversiones, las obligaciones y pasivos, así como el propio patrimonio, con el fin de generar información financiera que facilite la toma de decisiones y un apoyo confiable en la administración de los recursos públicos. Que un catálogo de cuentas es el documento técnico integrado por la lista de cuentas, los instructivos de manejo de cuentas y las guías contabilizadoras.
- Que los entes públicos deberán mantener un registro histórico detallado de las operaciones realizadas como resultado de su gestión financiera, en los libros diario, mayor, e inventarios y balances, por lo que la contabilización de las operaciones presupuestarias y contables deberá respaldarse con la documentación original que compruebe y justifique los registros que se efectúen.

- Que los entes públicos deberán contar con manuales de contabilidad, así como con otros instrumentos contables que defina el consejo.
- Que la contabilidad gubernamental de los Municipios está sujeta a lineamientos en base a criterios que la misma legislatura estatal emite con la finalidad de consolidar criterios y principios de contabilidad.
- Que a través del Manual Único de Contabilidad Gubernamental y Municipios del Estado de México, se logra unificar criterios para clasificación y el manejo de cuentas; así como gastos erogados por los Municipios, para facilitar la revisión de la cuenta pública municipal.
- Que de la misma manera, en tratándose de las actas de entrega-recepción respecto de los cambios de administraciones municipales, existe obligación de llevar registro y entregar información, sobre las operaciones que se llevan a cabo, incluyendo aquellas que se reflejen el manejo y disposición de los recursos erogados mediante la emisión de cheques
- Que el sistema contable de pólizas permite el debido registro de ingresos y egresos, mismos que deben estar documentados, tal y como lo dispone el Manual Único de Contabilidad gubernamental y Municipios del Estado de México.
- Que la Póliza de Egresos en este caso de Cheques es aquella en la que se registran las erogaciones (gastos públicos) identificables y comprobables generados por el Municipio por lo que a ésta debe anexarse la documentación original que comprueba y justifica los registros que se efectúen en el sistema contable.
- Que la Póliza como tal resume los conceptos del gasto, el prestador del servicio, la fecha de emisión, el Registro Federal de Contribuyentes, el desglose de pago de impuestos y la firma del servidor público autorizado a pagar, entre otros elementos.
- Que dicha póliza queda el frente de todo el respaldo documental del expediente administrativo que se genera con motivo del gasto: facturas, contratos, recibos de honorarios, cheques, procedimiento de adjudicación, contratos de obras entre muchos otros.
- **Que las pólizas de egresos que se expiden por el manejo de cheques o de pago en suma son documentos contables y administrativos que comprueban el gasto ejercido por algún concepto.** Lo que equivale a decir que es una forma de resguardo documental del ejercicio del dinero público que refleja el por qué y cómo se gasto el recurso financiero.

En suma, las pólizas de egresos o de pago son documentos contables y administrativos que comprueban el gasto ejercido por algún concepto en el caso que nos ocupa en la emisión de

**cheques.** Lo que equivale a decir que es una forma de resguardo documental del ejercicio del dinero público que refleja el por qué y cómo se gastó el recurso financiero.

**Razón por la cual, cada gasto realizado debe estar contemplado en un soporte documental llámese pólizas de cheques de la tesorería,** los que permiten posteriormente su comprobación, ya sea por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de México o bien por la contraloría interna a través de auditorías internas.

Luego entonces, se puede decir que la información solicitada se refiere a documentos que son soporte documentales de los gastos realizados por el **SUJETO OBLIGADO**, y que se vincula al ejercicio del gasto público. Por lo que en este sentido se trata de información que sí puede ser generada por el **SUJETO OBLIGADO** en el ámbito de sus atribuciones, y que consiste en la comprobación del gasto efectuado por el Organismo Público Descentralizado DIF Municipal del Municipio de Tezoyuca .

En consecuencia, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 5 párrafo catorce fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México que dispone como regla general que *"Toda la información en posesión de cualquier autoridad Estatal o Municipal, así como de los órganos autónomos, es pública"*.

Asimismo, resultan aplicables los artículos 2 fracciones V y XVI, 3, 7 fracciones IV, II y 4I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios al ser información pública es que se debió entregar al hoy **RECURRENTE**. En efecto, el artículo 2 fracción XVI de la citada Ley establece que *"El Derecho de Acceso a la Información, es la facultad que tiene toda persona para acceder a la información pública, generada o en poder de los sujetos obligados conforme a esta ley"*

Por su parte, el artículo 3 del mismo ordenamiento jurídico, en su primera parte, prescribe que *"La información pública generada, administrada o en posesión de los Sujetos Obligados en ejercicio de sus atribuciones, será accesible de manera permanente a cualquier persona, privilegiando el principio de máxima publicidad en la información..."*

En concordancia con lo anterior, la fracción V del artículo 2 de la Ley de Transparencia, define como Información Pública, a *"la contenida en los documentos que los sujetos obligados generen en el ejercicio de sus atribuciones"*. Por su parte, el inciso XV del mismo numeral, define como documentos a *"Los expedientes, estudios, actas, resoluciones, oficios, acuerdos, circulares, contratos, convenios, estadísticas o bien cualquier registro en posesión de los sujetos obligados, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en medios escritos, impresos, sonoros, visuales, electrónicos, informáticos u holográficos;"*

De los preceptos legales transcritos, se puede afirmar que el alcance del Derecho de Acceso a la Información Pública, se refiere a los siguientes tres supuestos:

- 1º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, **sea generada** por los Sujetos Obligados;
- 2º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, **se encuentre en posesión** de los Sujetos Obligados, y
- 3º) Que se trate de información registrada en cualquier soporte, que en ejercicio de sus atribuciones, **sea administrada** por los Sujetos Obligados.

De las consideraciones expuestas, se puede definir como contenido y alcance del derecho de Acceso a la Información, como la facultad que tiene toda persona para acceder a la información pública generada, o en poder de toda autoridad, entidad u órgano y organismo públicos Federal, Estatal y Municipal, entendiendo que tal información pública es precisamente la contenida en los documentos que dichos entes generen en ejercicio de sus atribuciones; por lo que debe quedar claro que el Derecho de Acceso a la Información Pública, se define en cuanto a su alcance y resultado material, en el acceso a los archivos, registros y documentos públicos, administrados, generados o en posesión de los órganos públicos, con motivo de su ámbito competencial.

En ese sentido, en consonancia con lo estipulado en la Carta Magna se puede afirmar que la Ley busca garantizar el acceso a documentos. Efectivamente, la ley busca garantizar a las personas el acceso a los documentos que obran en los archivos de las autoridades. Por eso un aspecto relevante es que en la propia ley se haga una definición lo más adecuada o amplia posible de lo que debe entenderse por documentos.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Es oportuno señalar, que en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública de la Cámara de Diputados, por el que se reforma el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en la Gaceta Parlamentaria número 2204-II, del jueves 1 de marzo de 2007, quedo establecido de manera implícita que el derecho de acceso a la información pública, se puede llegar a materializar en un acceso a los archivos, registros y documentos públicos. Ello se puede constatar de lo dispuesto en los considerandos del dictamen citado, en la parte en la que se explica el alcance y contenido del principio contenido en la fracción primera del segundo párrafo del artículo 6º mencionado, y que a la letra señala lo siguiente: **"LOS PRINCIPIOS 1) Fracción primera. Contiene el principio básico que anima la reforma, toda la información en posesión de los órganos del estado mexicano es pública. Se rompe así, radicalmente, con las concepciones patrimonialistas o cerradas de la información, y se confirma un principio democrático básico, que consiste en que todo acto de gobierno debe estar sujeto al escrutinio público. Por tratarse de la constitucionalización de un derecho fundamental, resulta muy importante precisar quiénes son los sujetos obligados para quienes jurídicamente se hace exigible la facultad de informar. Puede afirmarse que este comprende a todos los poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, en los ámbitos federal, estatal y a los ayuntamientos, a los órganos constitucionales autónomos, con autonomía legal, e incluso a cualquier otra entidad pública federal, estatal o municipal. Para evitar una redacción demasiado compleja en el texto constitucional, se convino que la frase "cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal", comprendía todo el universo de los sujetos obligados. Es necesario puntualizar que el sentido de la reforma al incluir el término "entidades" no se refiere a todas aquellas que están contenidas en la Constitución, ya que es voluntad de esta Legislatura que se incluyan para la interpretación de dicho término, aquellas del sector paraestatal contenidas en la Constitución, tales como organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos. Dejando claro que no se refiere a entidades de interés público a las que hace mención el artículo 41 de la Constitución, toda vez que ya están reguladas por ésta y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. El término posesión, al que se refiere la fracción primera del dictamen, parte del hecho de que toda la información que detente un servidor público, ya sea por que generó el mismo o porque recibió de otra institución, organización o particular, debe considerarse como información pública y por lo mismo debe estar a disposición de todas las personas, salvo la que se encuentre en alguno de los casos de excepción que se determinen por causa de interés público o la relativa a datos personales"**.

Por otra parte, con mayor claridad sobre el contenido material del derecho de acceso a la información pública, en el propio dictamen en cuestión, se reproduce el acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, presentado y aprobado el día 28 de noviembre de 2006, en cuyo texto se argumenta la necesidad de la reforma al artículo sexto de la Constitución, en atención al problema de la heterogeneidad en las leyes de transparencia en México. Dice el acuerdo: **"La Junta de Coordinación Política, con fundamento en lo dispuesto en el inciso a) numeral 1 del artículo 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete el presente acuerdo al tenor de las siguientes Consideraciones 1. Que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, se adicionó el artículo 6 de la Constitución General, para consagrar el derecho a la información como una garantía individual. 2. Que nuestro país ha suscrito diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, tanto vinculatorios como declarativos, en los que se señala el derecho a la**

De esta manera podemos determinar que lo solicitado por **EL RECURRENTE**, es una atribución de **EL SUJETO OBLIGADO** tiene, y que se identifican con cada uno de estos rubros denominados Capítulos en un Presupuesto. Por lo que de conformidad con la Ley de la materia, según lo mandatan los artículos 11 y 41, con relación a los artículos 2 y 3, se prevé que el Derecho de Acceso a la Información, se materializa en el derecho de acceso a toda documentación que en ejercicio de sus atribuciones, sea generada, administrada o se encuentre en posesión de los Sujetos Obligados.

En este contexto, para este pleno, el **SUJETO OBLIGADO**, tiene la facultad de generar la información solicitada por el hoy recurrente, por lo que en este sentido se trata de información pública que debe obrar en los archivos del citado Sujeto Obligado. Por lo que con fundamento en los artículos 11 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios al ser información pública es que se debió entregar al hoy **RECURRENTE**, ya que como ha quedado asentado los **SUJETOS OBLIGADOS**, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 referido deben proporcionar la información que generen en el ejercicio de sus atribuciones; a la vez que están obligados a proporcionar la información que obre en sus archivos según lo prevé el citado artículo 41 citado, y en concatenación con el artículo 7 de la ley aludida el Ayuntamiento es **SUJETO OBLIGADO**. Efectivamente los artículos referidos disponen lo siguiente:

**Artículo 11.- Los Sujetos Obligados sólo proporcionarán la información que generen en el ejercicio de sus atribuciones.**

**Artículo 41.- Los Sujetos Obligados sólo proporcionarán la información pública que se les requiera y que obre en sus archivos. No estarán obligados a procesarla, resumirla, efectuar cálculos o practicar investigaciones.**

**Artículo 7.- Son sujetos obligados:**

I. a III. ...

**IV. Los Ayuntamientos y las dependencias y entidades de la administración pública municipal;**

...

**Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.**

**Los servidores públicos deberán transparentar sus acciones así como garantizar y respetar el derecho a la información pública.**

---

información como un derecho universalmente reconocido e inherente a los regímenes democráticos. 3. Que el derecho a la información, en tanto garantía fundamental de toda persona, implica el derecho al acceso a los archivos, registros y documentos públicos; el derecho a escoger de entre las fuentes que generan dicha información, las libertades de expresión y de imprenta; el derecho de asociación con fines informativos, así como el derecho a recibir información objetiva, completa y oportuna, es decir, el derecho a atraerse información, el derecho a informar y el derecho a ser informado."

A mayor abundamiento, cabe señalar que en el caso de haberse expedido por la tesorería municipal pólizas de cheque(s) a nombre del Presidente Municipal, Síndicos o Regidores, bajo cualquier concepto implicó que el **SUJETO OBLIGADO** haya realizados **pagos o gastos**, lo que implica necesariamente el ejercicio de recursos públicos que obviamente justifican el interés de su publicidad, por las siguientes razones: **Primero**, se trata de uno de los temas fundacionales del régimen de transparencia: el dinero público. En el caso en comento, del dinero público asignado y gastado. **Segundo**, no hay tema más atractivo en el marco del acceso a la información que el de conocer el uso y destino de los recursos financieros o dinerarios públicos administrados por los Sujetos Obligados. Es una de las razones primordiales de que exista el régimen de transparencia y del derecho de acceso a la información.

Adicionalmente, la información solicitada es pública, porque puede estar relacionada con los procesos de licitación y contratación de bienes y servicios, asimismo se vincula con la ejecución del gasto, y que de conformidad con el artículo 12, informar de manera sistematizada sobre dichos procesos, es información pública de oficio.

En efecto, cabe indicar que la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios** impone a los Sujetos Obligados, dos deberes específicos en materia de transparencia y acceso a la información; la primera, conocida como activa, que se refiere a un mínimo de información de acceso público que sea puesta a disposición del público, preferentemente de manera electrónica, según lo señala el artículo 17 de dicho ordenamiento legal, que a la letra señala lo siguiente:

***Artículo 17.-** La información referente a las obligaciones de transparencia será puesta a disposición de los particulares por cualquier medio que facilite su acceso, dando preferencia al uso de sistemas computacionales y las nuevas tecnologías de la información.*

La siguiente obligación es la conocida como pasiva y consiste en la entrega de la información solicitada por el particular, y que no se encuentre en el mínimo de información que de manera obligatoria se pone a disposición del público.

En cuanto a la obligación activa, o llamada “información pública de oficio”, cabe decir que se trata de “un deber de publicación básica” o “transparencia de primera mano”. Se trata que información que poseen las autoridades, y sin que medie solicitud, se publiquen determinados datos en el portal o en la página Web de las dependencias, información que el legislador ha considerado deben ser puesta a disposición de manera permanente y actualizada a todo el público, buscando con ello dar un giro a la cultura del secreto respecto a la información que se poseen los sujetos obligados, ya que de manera proactiva —obviamente como deber normativo— en las páginas electrónicas deben publicarse temas que antes eran tabú, tales como estructura orgánica, remuneración mensual de servidores públicos, presupuesto asignado, resultado de auditorías, concesiones, contratos, entre otros temas más, pero que sin duda son de interés de las sociedad sobre el cómo y de qué forma están actuando sus autoridades, lo que a su vez contribuye a transparentar y mejorar la gestión pública y promueve la rendición de cuentas, al privilegiarse y garantizarse el principio de máxima publicidad.

Es así que respecto de la obligación activa o de oficio, son los artículos 12, 13, 14 y 15 los que señalan que de acuerdo a la naturaleza de **EL SUJETO OBLIGADO** por dicho cuerpo legal, el mínimo de información que debe ponerse a disposición del público.

En el caso de los Municipios, serían aplicables al rubro en estudio las obligaciones previstas por el artículo 12 y 15 de la LEY de la materia. A este respecto, resulta aplicable en el caso en estudio lo previsto en la fracción XI del artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios que prevé que es pública la información relacionada con los procesos de licitación y contratación para la prestación de servicios que hayan celebrado en el área de su responsabilidad con personas físicas o morales de derecho privado, asimismo se vincula con la ejecución del gasto, y que de conformidad con el artículo 12, informar de manera sistematizada sobre dichos procesos, es información pública de oficio, por lo que si bien la “facturas” como tal no es “información de oficio”, lo cierto es que si es información pública:

***“Artículo 12. Los Sujetos Obligados deberán tener disponible en medio impreso o electrónico, de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares, la información siguiente:***

***(...)***

***VII. Presupuesto asignado y los informes sobre su ejecución, en los términos que establece el presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado;***

***XI. Los procesos de licitación y contratación para la adquisición de bienes, arrendamientos y prestación de servicios que hayan celebrado en el área de su responsabilidad con personas físicas o morales de derecho privado;***

***(...)***

En consecuencia, se puede afirmar que la materia de la solicitud del **RECURRENTE** es información pública, aunque no de oficio, cuyo acceso permite verificar la probidad, honradez y ejercicio en el marco jurídico de la actuación con que deben conducirse los servidores públicos en materia de recursos públicos y ejecución del gasto. Además la publicidad de la información requerida se justifica, porque permite conocer si los Sujetos Obligados están cumpliendo con la obligación de administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez los recursos de que disponga para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, y si en efecto se está ciñendo su actuación al mandato de Ley en cuanto a que en efecto el gasto efectuado y que está soportado en las pólizas de cheques.

Por tanto, la información solicitada es información pública, más aún cuando debe tenerse presente que el fin primordial del derecho a la información en su vertiente de derecho de acceso a la información pública, tiene como objetivo primordial, formular un escrutinio público y evaluación a la gestión pública, en tanto que ésta se apegue a los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez previstos por el artículo 134 de la Constitución General, ya señalado en párrafos precedentes, y que por su importancia merece ser reiterado, prescribiendo en su primer párrafo lo siguiente:

**Artículo 134.** *Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*

En este sentido, queda fuera de toda duda, que el derecho de acceso a la información pública deberá ser tan amplio como para permitir a la sociedad, conocer que la administración de los recursos se apegue a los principios constitucionales señalados.

Por tanto **EL SUJETO OBLIGADO** debe observar que el principio de máxima publicidad contemplado, tanto en el artículo 6 de la Constitución General de la República, el artículo 5° de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, así como por la Ley de la materia, tratan de obsequiar la mayor oportunidad posible para que la información se entregue.

El fundamento de lo anterior, a juicio de este Pleno, descansa que el derecho de acceso a la Información Pública es un derecho fundamental y universal, que se trata de una garantía individual y social que está regido por ciertos principios, alcance éste que ya ha sido expuesto por el Poder Judicial de la Federación:

**ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.\*** *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.*

Controversia constitucional 61/2005. Municipio de Torreón, Estado de Coahuila. 24 de enero de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez. El Tribunal Pleno, el doce de mayo en curso, aprobó, con el número 54/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a doce de mayo de dos mil ocho.

\* *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, Pleno, p. 743, Tesis: P./J. 54/2008, IUS: 169574.

Una vez expresada la importancia de la publicidad de la información, este Pleno no quiere dejar de señalar que las copias documentales que deberán entregarse, y que consisten en las Pólizas de cheques, deberá proporcionarse en versión pública, eliminado o suprimiendo la referencia del **número de cuenta**, por estimar que dicho dato es información clasificada por encuadrar dentro de la casusa de reserva prevista en la fracción IV del artículo 20 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

En efecto, para este Pleno, si bien los montos de los recursos son totalmente públicos, el dar a conocer los números de cuenta, podría afectar el patrimonio de la institución. Este Pleno comparte la posición de que, sin prejuzgar la intención del solicitante, sino la posibilidad de que esta información al hacerse pública, se convierta en información altamente vulnerable para la Institución, al abrir la posibilidad de que terceros que cuenten con las posibilidades tecnológicas y/o, en su caso, económicas puedan realizar actos ilícitos, ya que en la actualidad es de todos conocido el daño patrimonial que se puede causar a través de diversos delitos mediante operaciones cibernéticas. En efecto se estima que dicha información no puede ser del dominio público, derivado a que se podría dar un uso inadecuado a la misma o cometer algún posible ilícito o fraude en contra del patrimonio del **SUJETO OBLIGADO**.

Los **números de cuenta** y de cliente ligados a una clave de acceso, son elementos que se requieren para realizar operaciones bancarias a través de Internet y estos forman parte del sistema de claves de acceso seguro que el usuario genera y que los propios bancos recomiendan no se revelen por ningún motivo a terceros.

Es claro que pueden existir personas que cuenten con los medios para ingresar a los sistemas y con los números de cuentas ocasionar algún daño patrimonial a la institución, por lo que es imperativo proteger los recursos públicos que administran los **SUJETOS OBLIGADOS**.

Luego entonces, el acceso al número o números de cuenta bancaria es un dato o información que se debe considerar como uno de los principales elementos que brindaría a un delincuente tener acceso a la cuenta de un tercero o generar documentación apócrifa. Por lo tanto, reservar el número de cuenta bancario constituye una medida preventiva para evitar la comisión de delitos que atentan en contra del patrimonio del **SUJETO OBLIGADO**, cerrando así posibilidades de que se obtenga de manera lícita información que puede potencializar hechos delictivos en contra de las entidades públicas.

Así las cosas, se acredita la existencia de elementos objetivos que permiten confirmar la clasificación de dicha información; pues el daño que se causaría al otorgar su acceso sería presente, en razón de que se trata de cuenta o cuentas que actualmente se encuentra vigentes y día con día se realizan transacciones para cubrir necesidades derivadas de las obligaciones, deberes y funciones desplegadas por el **SUJETO OBLIGADO**; sería probable, toda vez que se trata de información que facilitaría a personas o grupos transgresores de la ley, cometer delitos en contra del patrimonio de la dependencia y sería específico, en virtud de que la

información permitiría a delincuentes elaborar cheques apócrifos o acceder a los sistemas de banca en línea.

Por lo que tales circunstancias permiten a este Pleno determinar que respecto del número de cuenta o cuentas bancarias, procede su clasificación y procede en consecuencia su reserva al actualizarse lo previsto en el artículo 20 fracción IV, en cuanto a que puede causar perjuicio a las actividades de prevención del delito. En cuanto al plazo de reserva, corresponderá al Comité de información de **EL SUJETO OBLIGADO**, mediante acuerdo fundado y motivado, atendiendo lo señalado por el artículo 21, 22 y 23 de la Ley de la Materia, fijar el mismo, de acuerdo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Sirve como sustento para clasificar el número de cuenta bancaria de las versiones públicas, bajo un principio de analogía el **criterio 00012 del IFAI**, que al respecto señala lo siguiente:

*CRITERIO DEL IFAI 00012/09*

*Número de cuenta bancaria de los sujetos obligados es clasificado por tratarse de información reservada. El número de cuenta bancaria de las dependencias y entidades, debe ser clasificado como reservado con fundamento en lo dispuesto en el artículo 13, fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en razón de que con su difusión se estaría revelando información directamente vinculada con actividades de prevención de los delitos. Lo anterior es así en virtud de que se trata de información que sólo su titular o personas autorizadas poseen, entre otros elementos, para el acceso o consulta de información patrimonial, así como para la realización de operaciones bancarias de diversa índole. Por lo anterior, es posible afirmar que la difusión pública del mismo facilitaría que cualquier persona interesada en afectar el patrimonio del titular de la cuenta, realice conductas tendientes a tal fin y tipificadas como delitos -fraude, acceso ilícito a sistemas informáticos, falsificación de títulos de crédito, entre otros- con lo que se ocasionaría un serio perjuicio a las actividades de prevención de los delitos que llevan a cabo las autoridades competentes. Además, la publicidad de los números de cuenta bancarios en nada contribuye a la rendición de cuentas o a la transparencia de la gestión gubernamental, esto es, un número de cuenta bancario, como tal, no refleja el desempeño de los servidores públicos sino, por el contrario, su difusión podría actualizar un daño presente, probable y específico a los principios jurídicos tutelados por la propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.*

Por lo expuesto, este Pleno determina que es procedente la entrega de la información solicitada al **SUJETO OBLIGADO** que hiciera el **RECURRENTE**, y que se refiere a diversas pólizas de cheques expedidas durante el período comprendido del 18 de agosto del año 2009 al 17 de noviembre del año 2010.

Pero por otro lado, este Pleno de manera oficiosa por ser su responsabilidad procede a clasificar, como ya se señaló en párrafos precedentes, por ser información reserva, el número de cuenta o cuentas bancarias, en virtud de actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 20 fracción IV de la citada Ley de Transparencia. Y en virtud de que el soporte de la información

que se solicita, obran tanto los datos públicos como reservados, es que el **SUJETO OBLIGADO** deberá elaborar versiones públicas.

Por otra parte, este Pleno señala que dentro de los soportes documentales materia de este recurso (Pólizas de cheques) se puede encontrar **la firma del proveedor o contratista**, por lo que en este sentido dentro de las versiones publicas también sería otro de los datos a suprimir o testar ya que se trata de un dato personal de carácter confidencial, en términos de la fracción I, del artículo 25 de la Ley de la materia.

En efecto, para este Pleno en el caso en estudio, los objetivos de la Ley se verían alcanzados con el acceso a la información sobre los demás datos de la póliza (nombres del proveedor, monto, etc.) no así de sus firmas, **salvo que se trate de la firma del servidor público porque ella si es un dato de acceso público porque deriva de un ejercicio de atribuciones.**

A mayor abundamiento, cabe señalar que la firma (autógrafa) en el transcurso del tiempo se le ha consagrando como un símbolo de identificación y de enlace entre el autor de lo escrito o estampado y su persona. Se afirma que la firma es el nombre y apellido, o título, que una persona escribe de su propia mano en un documento, para darle autenticidad o para expresar que aprueba su contenido.

Respecto a la firma, la doctrina ha dicho que se distinguen los siguientes: a) *Elementos formales*, como aquellos elementos materiales de la firma que están en relación con los procedimientos utilizados para firmar y el grafismo mismo de la misma; b) La firma (manuscrita) como signo personal, es decir que se presenta como un signo distintivo y personal, ya que debe ser puesta de puño y letra del firmante; c) *El animas signandi*, que es el elemento intencional o intelectual de la firma, y que consiste en la voluntad de asumir el contenido del documento; d) *Elementos funcionales*, que consiste en tomar la noción de firma como el signo o conjunto de signos, y que le permite distinguir una doble función: 1ª) Identificadora, en virtud de que la firma asegura la relación jurídica entre el acto firmado y la persona que lo ha firmado. La identidad de la persona nos determina su personalidad a efectos de atribución de los derechos y obligaciones. La firma manuscrita expresa la identidad, aceptación y autoría del firmante. Y la 2ª) *Autenticación*. El autor del acto expresa su consentimiento y hace propio el mensaje.<sup>3</sup>

En si la firma es el lazo que une al firmante con el documento en que se consigna la misma, es el nexo entre la persona y el documento. Que puede entrañar la identificación del firmante, pero también el instrumento de una declaración de voluntad, que exige necesariamente una actuación personal del firmante y en la que declara que el firmante asume como propias las manifestaciones, declaraciones o acuerdos que contiene.

---

<sup>3</sup> Alfredo Reyes Krafft, “Los orígenes de la firma autógrafa”.

Lo cierto, es que la firma constituye una palabra y/o una serie de trazas personales que le identifican como tal. En caso de duda un perito calígrafo podría determinar si una firma pertenece a una determinada persona o si se trata de una falsificación, una automodificación, etc.

Asimismo, una parte de la doctrina sostiene que a través de la firma (manuscrita), un grafólogo puede analizar determinados rasgos de la personalidad de un individuo.

Cabe señalar que respecto a la grafología se ha dicho que es una técnica proyectiva y descriptiva que analiza la escritura con el fin de identificar o describir la personalidad de un individuo e intentar determinar características generales del carácter, acerca de su equilibrio mental (e incluso fisiológico), la naturaleza de sus emociones, su tipo de inteligencia y aptitudes profesionales y, para algunos grafólogos, sirve para diagnosticar el grado de salud o enfermedad física y mental.

Sin embargo, también un sector de la doctrina sostiene que existen numerosos estudios científicos que han cuestionado experimentalmente la validez de la grafología, los críticos consideran que es una pseudociencia, que no puede ser tomada en cuenta en sus alcances.

Lo expuesto, solo es para dejar claro la importancia que la firma tiene como un dato personal, y que más allá del debate doctrinal y jurídico sobre sus características, elementos y efectos, lo cierto es que se constituye como un dato que pueda hacer identificada o identificable a una persona por lo que es un dato especialmente protegido mediante su confidencialidad, salvo que en el caso particular se trata de un servidor público que actúe en ejercicio de sus funciones, y como ya se asentó en nada beneficia a la transparencia conocer la firma de dichos proveedores o contratistas.

Efectivamente, **EL SUJETO OBLIGADO** debe observar que el principio de máxima publicidad contemplado, tanto en el artículo 6 de la Constitución General de la República, como en el artículo 5º de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, y en la Ley de la materia, tratan de obsequiar la mayor oportunidad posible para que la información se entregue. Y esa es la razón fundamental de que existan las versiones públicas. Esto es, sólo se niega la información cuando en realidad ésta lo amerita y si el documento íntegro lo merece. Pero si en un documento coexiste información pública como información clasificada, esta última no es pretexto para negar la totalidad de la misma. Así, pues, la versión pública, como lo establecen los artículos 2, fracción XV, y 49 de la Ley de la materia, permite la obtención de un documento cuya parte pública está disponible para cualquier solicitante y la parte clasificada se niega mediante un testado de las partes relativas de dicho documento.

Derivado a lo anterior, se puede determinar lo siguiente:

- Que **EL SUJETO OBLIGADO** tiene a su cargo la posibilidad de generar la información requerida por **EL RECURRENTE**, y que puede obrar en sus archivos

- Que la información solicitada por **EL RECURRENTE** tiene el carácter de Pública, que tiene que ver con el ejercicio del gasto.
- Que procede la entrega de la información en su versión pública.

Adicionalmente, este Pleno no quiere dejar de señalar que **EL RECURRENTE** solicitó “copia simple” de la pólizas **VIA SICOSIEM**, por lo que cabe destacar que se entenderá que la entrega en la modalidad solicitada deberá ser en su versión pública, por las razones ya señaladas.

Con base a lo expuesto resulta procedente ordenar al **SUJETO OBLIGADO** a que entregue la información solicitada por el **RECURRENTE**, acotando que para este Pleno resulta procedente la entrega en la modalidad electrónica o automatizada (SICOSIEM) ya que se induce que se trata de una cantidad que no implica complejidad para su entrega en dicho sistema automatizado y porque se debe “privilegiar” el ejercicio del derecho a través de sistemas automatizados, ello en términos de la Constitución y la Ley, a fin de que se potencialicen los principios de sencillez, rapidez y oportunidad en el ejercicio de este derecho, por lo que el acceso a los soportes documentales requeridos deberá hacerse en la modalidad electrónica solicitada mediante su escaneo para su entrega en la modalidad electrónica. Información que deberá realizar en términos de los criterios previstos en el artículo 3 de la Ley de la materia<sup>4</sup>, a fin de reparar el agravio causado al hoy **RECURRENTE** ante la omisión en que incurriera el **SUJETO OBLIGADO**.

#### **SÉPTIMO.- Análisis de la respuesta del Sujeto Obligado, para determinar si es funda y motivada la clasificación y negar la información solicitada.**

Resulta pertinente entrar al análisis del inciso **b)** de la *litis*, respecto de los argumentos por los cuales, **EL SUJETO OBLIGADO**, se niega a entregar la información requerida.

Como ya se dijo la *litis* motivo del presente recurso, se refiere a que **EL SUJETO OBLIGADO** no satisfizo los extremos de la solicitud de información del ahora

---

<sup>4</sup> El párrafo catorce fracción IV y V del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que ha dispuesto lo siguiente: **IV.** Los procedimientos de acceso a la información pública, de acceso, corrección y supresión de datos personales, así como los recursos de revisión derivados de los mismos, podrán **tramitarse por medios electrónicos, a través de un sistema automatizado** que para tal efecto establezca la ley reglamentaria y el órgano garante en el ámbito de su competencia. ... **V. Los sujetos obligados por la ley reglamentaria deberán cumplir con los requisitos generales en materia de archivos, en términos de las leyes respectivas y deberán cumplir con la publicación, a través de medios electrónicos, de la información pública de oficio en términos de la ley reglamentaria y de los criterios emitidos por el órgano garante.** Por su parte la Ley de la materia impone en su "**Artículo 3.-** La información pública generada, administrada o en posesión de los Sujetos Obligados en ejercicio de sus atribuciones, será accesible de manera permanente a cualquier persona, privilegiando el principio de máxima publicidad de la información. Los Sujetos Obligados deben poner en práctica, políticas y programas de acceso a la información **que se apeguen a criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los solicitantes.**"

**RECURRENTE**, al haber negado la información solicitada descrita en el antecedente I de esta resolución, y que consiste en lo siguiente:

- *COPIAS DE LAS POLIZAS DE CHEQUES EMITIDOS POR EL DIF MUNICIPAL, EN LA PRESENTE ADMINISTRACIÓN, DESDE QUE INICIO SU PERIODO QUE FUE EL 18 DE AGOSOTO DEL 2009 AL 2010 DEL MUNICIPIO DE TEZOYUCA (SIC)*

Al respecto, el **SUJETO OBLIGADO** en su contestación responde a la solicitud de acceso, manifestándole que la información solicitada *esta clasificada como “confidencial y reservada ya que contiene datos personales y financieros que ponen en riesgo tanto la seguridad, como la economía del municipio como lo establece la ley de transparencia del Estado de México vigente en sus artículos 19 y 20 fracciones IV,V,VI,VII.”*

Por lo que el **RECURRENTE** ante la respuesta del **SUJETO OBLIGADO** se inconformó con la respuesta ya que se le negó la información solicitada.

Siendo el caso que el **SUJETO OBLIGADO** no presento informe Justificado para abonar lo que a su derecho convenga, por lo que la presente controversia se resolverá con los elementos aportados en las presentes constancias.

Es así que el **SUJETO OBLIGADO** niega la información por estimar que es clasificada la información sobre COPIAS DE LAS POLIZAS DE CHEQUES EMITIDOS POR EL DIF MUNICIPAL.

Sobre la negativa de entrega de la documentación solicitada por el ahora **RECURRENTE**, al aducir **EL SUJETO OBLIGADO** que esta posee el carácter de *confidencial reservada*, en donde pretende fundamentar dicha clasificación con base a la prescripción normativa contenida en los artículos 19 y 20 fracciones IV, V, VI y VII, de la Ley de la materia, se desestima la misma.

Por lo que resulta oportuno precisa que de la contestación emitida por el **SUJETO OBLIGADO** a través de su Servidor Público Habilitado manifiesta la negativa a proporcionar la información solicitada (con excepción del organigrama) tanto por ser de carácter CONFIDENCIAL como por ser RESERVA al señalar *“QUE DICHA INFORMACION(POLIZAS DE CHEQUES) SOLICITADA NO ES POSIBLE ENTREGARLA TODA VEZ QUE ESTA CLASIFICADA COMO CONFIDENCIAL Y RESERVADA YA QUE CONTIENE DATOS PERSONALES Y FINANCIEROS QUE PONEN EN RIESGO TANTO LA SEGURIDAD, COMO LA ECONOMIA DEL MUNICIPIO COMO LO ESTABLECE LA LEY DE TRANSPARENCIA DEL ESTADO DE MEXICO VIGENTE EN SUS ARTICULOS 19 Y 20 FRACCIONES IV,V,VI,VII”*. Por lo que con el fin de ser más exhaustivo, claro y comprensible para el **SUJETO OBLIGADO**, cabe precisarle que existe distinción clara de fundamentación entre lo que se debe deducir como RESERVADA y lo que se debe concebir como CONFIDENCIAL, es de señalar que para el caso de la RESERVA esta debe fundamentarse bajo los artículos 20, 21, 22 y por lo que se refiere a Clasificación por CONFIDENCIAL esta tiene su sustento legal en los articulo 25, 25 Bis, 26, 27 y 28 de la Ley de la materia.

Acotado lo anterior, este Pleno estima necesario señalarle nuevamente al **SUJETO OBLIGADO** como ya se hizo en recursos diversos, que la transparencia y el acceso a la información pública en nuestro país, ha contribuido a la apertura del Estado, al conocimiento público de los asuntos importantes para la Nación, ha puesto en manos de los ciudadanos una gran cantidad y variedad de datos, cifras y documentos para la toma de sus propias decisiones y ha ayudado a remover inercias gubernamentales indeseables como la opacidad.

De igual manera, la transparencia y el acceso a la información, se ha constituido en una poderosa palanca para la democratización del Estado, y su ejemplo ha impactado en otras áreas, instituciones y órdenes de gobierno en todo el país, difundiendo una nueva cultura acerca de "lo público" entre los ciudadanos y los funcionarios y, como nunca antes, las instituciones difunden, publican y hacen accesible una gran cantidad de información relevante sobre sus actividades. A partir de expedición de Leyes de Transparencia como la de esta entidad federativa, se han establecido condiciones que mejoran el derecho de los mexicanos de acceder a documentos que testimonian la acción gubernamental y el uso de los recursos públicos.

Que las reformas a la Constitución Federal y la Constitución de esta entidad federativa, así como las legales correspondientes en materia de transparencia y acceso a la información pública, tienen como finalidad, el reconocer que el derecho de acceso a la información se inscribe plenamente en la agenda democrática de nuestro país, y se registra como un derecho fundamental, al menos por dos razones: porque protege un bien jurídico valioso en sí mismo (que los ciudadanos puedan saber y acceder a información relevante para sus vidas) y porque sobre él se erige la viabilidad de un sistema democrático, porque cumple una función vital para la república, que los ciudadanos conozcan el quehacer, las decisiones y los recursos que erogan sus autoridades elegidas mediante el voto.

En efecto, el derecho de acceso a la información que se encuentra consagrado en el artículo 6 de la Constitución Federal y en el artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como en la Ley de Transparencia invocada, no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección del interés de la sociedad y de los derechos de los gobernados, limitaciones que buscan velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, ya que el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en esa atención es que la restricción excepcional son la "reserva de información" o la "información confidencial", está última bajo el espíritu de proteger el derecho a la privacidad de las personas.

Efectivamente, el artículo 6 de la Constitución Federal ha reconocido de manera expresa el derecho de acceso a la información pública, y que toda la información pública en posesión de los órganos del Estado Mexicano es pública; y que si bien se admiten algunas excepciones al derecho de acceso a la información pública gubernamental, esto siempre y cuando existan razones de interés público que fijen las leyes, pero siempre prevaleciendo en la interpretación

de este derecho el principio de máxima publicidad. En este contexto, resulta de suma relevancia traer a esta resolución algunas de las razones o motivaciones expuestas a este respecto por el **Constituyente Permanente** del orden federal, en la reciente reforma al artículo 6:

*“...Como se detalla adelante, las tres primeras fracciones contienen los **principios fundamentales que dan contenido básico al derecho...** 1) Fracción primera. Contiene el principio básico que anima la reforma, toda la información en posesión de los órganos del estado mexicano es pública. Se rompe así, radicalmente, con las concepciones patrimonialistas o cerradas de la información, y se confirma un principio democrático básico, que consiste en que todo acto de gobierno debe estar sujeto al escrutinio público...”*

*“El término posesión, al que se refiere la fracción primera del dictamen, **parte del hecho de que toda la información que detente un servidor público, ya sea por que generó el mismo o porque recibió de otra institución, organización o particular, debe considerarse como información pública y por lo mismo debe estar a disposición de todas las personas, salvo la que se encuentre en alguno de los casos de excepción que se determinen por causa de interés público o la relativa a datos personales.***

*Ahora bien, como todo derecho fundamental, su ejercicio no es absoluto y admite algunas excepciones. En efecto, existen circunstancias en que la divulgación de la información puede afectar un interés público valioso para la comunidad. Por ello, **obliga a una ponderación conforme a la cual si la divulgación de cierta información puede poner en riesgo de manera indubitable e inmediata un interés público jurídicamente protegido, la información puede reservarse de manera temporal.** Este es, por ejemplo, el caso de la seguridad nacional, la seguridad pública, las relaciones internacionales, la economía nacional, la vida, salud o seguridad de las personas y los actos relacionados con la aplicación de las leyes.*

*Sin embargo, estas excepciones, como tales, deben ser interpretadas de manera restringida y limitadas, es decir su aplicación debe limitarse a lo estrictamente necesario para la protección de un interés público preponderante y claro. Por ello, tienen una naturaleza temporal y bien circunscrita que deberá establecer con precisión la ley secundaria. Adicionalmente, el único órgano con capacidad y legitimado para establecer esas limitaciones es el Poder Legislativo. En este sentido, la iniciativa establece una reserva de ley que impide que órganos distintos al legislativo puedan ampliar el catálogo de excepciones.*

*Finalmente, la fracción primera establece un principio de interpretación en el sentido que deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Es un precepto que se deriva lógicamente del principio de publicidad de la información gubernamental. Por eso, las excepciones deben ser aplicadas en forma restrictiva y limitada, sólo cuando existan los elementos que justifiquen plenamente su aplicación. En la práctica pueden suscitarse dudas legítimas sobre el alcance de las excepciones. Por ello, el principio de máxima publicidad orienta la forma de interpretar y aplicar la norma, sea en el ámbito administrativo o jurisdiccional, para en caso de duda razonable, optar por la publicidad de la información. En ese sentido, la interpretación del principio establecido en la fracción I de la iniciativa que se dictamina implicará que los sujetos obligados, en el caso de duda entre la publicidad o reserva de la información, deberán favorecer inequívocamente la publicidad de la misma...”*

Al respecto, la Ley de Transparencia antes invocada está diseñada de tal manera, que prevé principios, procedimientos, autoridades y sanciones cuyo fin es transparentar la gestión y el uso de recursos públicos, así como en el caso que nos ocupa, prevé mecanismos para brindar certeza respecto de las hipótesis de procedencia, o bien, dispone los casos en que puede ser restringido el derecho de acceso a la información pública, estableciendo que será cuando se trate de información clasificada como reservada o confidencial.

De ahí, que, es importante abundar que la Ley de la materia, prevé dos excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información, las cuales pretenden tutelar derechos cuyo bien jurídico tutelado es superior al derecho de acceso a la información pública. Estas excepciones previstas en la propia Constitución Federal, así como en la Constitución local, se refiere a que la información sea clasificada como **reservada** o **confidencial**, y que en la Ley de la materia, se encuentran contenidas en el artículo 19 que a la letra señala lo siguiente:

**Artículo 19.-** *El derecho de acceso a la información pública sólo será restringido cuando se trate de información **clasificada como reservada o confidencial**.*

Se puede afirmar que en materia de acceso a la información en poder de los órganos públicos, existen dos excepciones a dicho derecho constitucional:

- 1º) Que la información por razones de interés público<sup>5</sup>, debe determinarse reservada de manera temporal, y
- 2º) Que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales, cuyo acceso debe negarse sin establecer una temporalidad para ello.

Por otro lado ante el hecho de que la información materia de la litis se argumenta que “**DICHA INFORMACION (POLIZAS DE CHEQUES) SOLICITADA NO ES POSIBLE ENTREGARLA TODA VEZ QUE ESTA CLASIFICADA COMO RESERVADA YA QUE CONTIENE DATOS FINANCIEROS QUE PONEN EN RIESGO TANTO LA SEGURIDAD, COMO LA ECONOMIA DEL MUNICIPIO COMO LO ESTABLECE LA LEY DE TRANSPARENCIA DEL ESTADO DE MEXICO VIGENTE EN SUS ARTICULOS 19 Y 20 FRACCIONES IV,V,VI,VII**”, es que **EL SUJETO OBLIGADO** estima que se trata de información RESERVADA, pero sin acreditar ni fundar para este pleno la prueba de daño que la difusión ocasionaría a los bienes jurídicos tutelados por la Norma.

**Incluso como se verá más adelante, no existe congruencia entre la invocación de las hipótesis de reserva que se aducen, y las supuestas razones que justifican la no publicidad de la información, pues se alega que de dar a conocer las pólizas de**

---

<sup>5</sup> Sobre las causas de interés público, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, expedido con motivo de las reformas al artículo 6º de la Constitución General, establece en la parte conducente que “...*Este es, por ejemplo, el caso de la seguridad nacional, la seguridad pública, las relaciones internacionales, la economía nacional, la vida, salud o seguridad de las personas y los actos relacionados con la aplicación de las leyes*”.

cheques se pondría en riesgo la seguridad como la economía del municipio, ya que se contienen datos financieros. Por lo que para esta Ponencia desde este momento se acota que dichas razones corresponden -y suponiendo sin conceder-, más a lo previsto en la fracción III del artículo 20 de la Ley de la materia, hipótesis que no fue invocada por el Sujeto Obligado, por lo que de inicio se trataría de una clasificación infundada, más allá de que tampoco se cumplieron las formalidades de forma y de fondo exigidas por la Ley como se expone a continuación.

En base a lo anterior, en principio, es claro que el orden jurídico no reconoce en un numeral, como lo es el 20, la categoría de información confidencial y reservada como pretende arrojársela **EL SUJETO OBLIGADO** si no que, la naturaleza de lo que debe entenderse por información confidencial y las causales para su actualización, las encontramos en el artículo 25 de la ley de la materia, mismo que no es invocado por **EL SUJETO OBLIGADO**, por lo que es evidente que no existe una debida fundamentación o motivación para que se surta la excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información, actuando en consecuencia, **EL SUJETO OBLIGADO**, en forma notoriamente contraria a lo preceptuado por nuestro sistema de garantías individuales.

Acotado ello, es necesario afirmar que para que opere las restricciones –repetimos **excepcionales**- de acceso a la información en poder de los **SUJETOS OBLIGADOS** se exige actualizar los supuestos normativos aplicables a cada caso. Así, por ejemplo para el caso de la “reserva de la información” se requiere dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 21, 22 y 30 de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, lo que implica por un lado el acuerdo del Comité de Información que clasifique la información, pero además debe cumplir con los siguientes elementos:

**I.- Un razonamiento lógico** que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis de excepción previstas en la Ley (*fundamentación y motivación*);

**II.-** Que la liberación de la información de referencia pueda **amenazar efectivamente el interés protegido por la Ley**; (*existencia de intereses jurídicos*)

**III.-** La existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría **un daño presente, probable y específico** a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción previstos en la Ley (*elementos de la prueba del daño*).

En el entendido que dichos extremos legales tienen el siguiente alcance: **Por daño presente:** se entiende que de publicarse la información, a la fecha en que se realiza el análisis correspondiente, se generará la afectación respectiva a cualquiera de los valores o bienes jurídicos tutelados en los casos de excepción previstos en los artículos 20 y 24 de la Ley; **por daño probable:** obedece que la difusión de la información contenida en la misma podría causar un perjuicio mayor al interés público de conocer la información; **por daño específico:** se refiere a que inmediatamente después de la publicación de la información es inminente la materialización o afectación a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción.

De acuerdo a lo anterior, no sólo se trata de invocar preceptos legales y repetir las hipótesis jurídicas, sino que se trata de desarrollar con elementos objetivos que en caso de publicarse la información se causaría un daño a los intereses jurídicos protegidos por los ordenamientos jurídicos, daño que no puede ser un supuesto o posibilidad, sino que debe ser objetivo y específico; es decir, a quién se le generará el daño, en qué consiste el daño que se pueda generar, así como el tiempo por el cual se considera que existe el riesgo de que de darse a conocer la información se causaría el daño (*tiempo de reserva*).

Es así, y con el fin de dejar claro como se debe realizar la motivación y la debida fundamentación es que cabe reproducir los artículos antes referidos que a la letra ordenan:

**Artículo 21.- El acuerdo que clasifique la información como reservada deberá contener los siguientes elementos:**

- I. Un razonamiento lógico que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis de excepción previstas en la Ley;**
- II. Que la liberación de la información de referencia pueda amenazar efectivamente el interés protegido por la Ley;**
- III. La existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción previstos en la Ley.**

**Artículo 22.- La información clasificada como reservada, podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de 9 años, contados a partir de su clasificación, salvo que antes del 19 cumplimiento del periodo de restricción, dejen de existir los motivos de su reserva**

**Artículo 30.- Los Comités de Información tendrán las siguientes funciones:**

**I a II. ...**

**III. Aprobar, modificar o revocar la clasificación de la información;**

**IV. a VIII. ...**

En razón de los anteriores preceptos legales es de mencionar que la naturaleza de la información de reserva atiende a tres puntos importantes y se refieren **-el primero** de ellos- a que exista un razonamiento lógico jurídico que demuestre que aplica uno de los supuestos jurídicos contemplados en el artículo 20, **-el segundo-** atiende a que la publicidad de la información amenace el interés protegido por la Ley, y **-tercero-** la existencia de elementos objetivos que permitan determinar que se causara un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos protegidos por la Ley.

Bajo este contexto argumentativo, y previo al análisis de fondo de los argumentos esgrimidos por **“EL SUJETO OBLIGADO”** para clasificar la información, es importante **hacerse notar la falta de la fundamentación mediante el Acuerdo de su Comité de Información** que encause con certeza el daño presente, probable y específico de la respuesta indicando con claridad y precisión la reserva de clasificación, sino que se limitó a exponer solo las "causas" de las razones de su reserva. Por otra parte, este Pleno como ya se dijo no quiere dejar de señalar que la clasificación alegada por el **SUJETO OBLIGADO** no se acompaña el soporte

documental exigido por la Ley de Transparencia invocada es decir el acuerdo de comité exigido por la Ley que determine su clasificación y que en efecto, no se anexa a la solicitud de información el Acuerdo de Comité del **SUJETO OBLIGADO**, y lo cierto es que tampoco se expone la temporalidad de dicha Reserva por lo que no se realice conforme a los términos y formas establecidas en dicho dispositivo. Siendo el caso que el servidor público habilitado asumió una competencia que no tiene atribuida, sino que esta corresponde al Comité referido, su obligación se circunscribe a proponer al mismo la calificación no ha determinarla, siendo el caso que el Comité debe confirmar, revocar o confirmar dicha propuesta conforme a la Ley de la materia.

Aunado, de que para el cumplimiento de dicho deber corresponde observar lo dispuesto en los **Lineamientos para la Recepción, Trámite y Resolución de las Solicitudes de Acceso a la Información Pública, Acceso, Modificación, Sustitución, Rectificación o Supresión Parcial o Total de Datos Personales, así como de los Recursos de Revisión que deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios**, que al respecto prevé lo siguiente:

**CUARENTA Y SIES.-** En el supuesto de que la información estuviera clasificada, el responsable de la Unidad de Información deberá turnar la solicitud al Comité de Información para su análisis y resolución.

**CUARENTA Y SIETE.-** La resolución que emita el Comité de Información para la confirmación de la clasificación de la información como reservada deberá precisar:

- a) Lugar y fecha de la resolución;
- b) El nombre del solicitante;
- c) La información solicitada;
- d) El razonamiento lógico que demuestre que la información encuadra en alguna de las hipótesis previstas en la Ley, debiéndose invocar el artículo, fracción, y supuesto que se actualiza;
- e) El período por el cual se encuentra clasificada la información solicitada;**
- f) Los elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses jurídicos tutelados en los supuestos de excepción previstos en el artículo 20 de la Ley;
- g) El número del acuerdo emitido por el Comité de Información mediante el cual se clasificó la información;
- h) El informe al solicitante de que tiene el derecho a interponer el recurso de revisión respectivo, en el término de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de que haya surtido sus efectos la notificación de dicho acuerdo;
- i) Los nombres y firmas autógrafas de los integrantes del Comité de Información.

**CUARENTA Y OCHO.-** La resolución que emita el Comité de Información para la confirmación de la clasificación de la información como confidencial deberá precisar:

- a) Lugar y fecha de la resolución;
- b) El nombre del solicitante;
- c) La información solicitada;

- d) El razonamiento lógico que se demuestre que la información se encuentra en alguna o algunas de las hipótesis previstas en el artículo 25 de la Ley, debiéndose invocar el artículo, fracción, y supuesto que se actualiza;
- e) El número del acuerdo emitido por el Comité de Información mediante el cual se clasificó la información;
- f) El informe al solicitante de que tiene el derecho a interponer el recurso de revisión respectivo, en el término de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de que haya surtido sus efectos la notificación de dicho acuerdo;
- g) Los nombres y firmas autógrafas de los integrantes del Comité de Información.

No existe ninguna duda, para el Pleno de este Instituto, que la respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO** contraviene los principios más elementales de todo acto de autoridad que prive del ejercicio de un derecho a un gobernado. En tal sentido, la Constitución Federal, en la parte conducente de los artículos 14 y 16, reconoce el principio de legalidad y de debido proceso, en los siguientes términos:

**Artículo 14.** *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

**Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.**

*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.*

*En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*

**Artículo 16.** *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

...

Luego entonces, es inconcuso, que dicho **SUJETO OBLIGADO** en forma inadmisiblemente, está privando del ejercicio de un derecho a **EL RECURRENTE** haciendo de esta manera, nugatorio un derecho fundamental; toda vez que no funda ni motiva adecuadamente su decisión de negativa de acceso a la información, e igualmente, al no observar los procedimientos previstos para la clasificación de la información, se violenta el debido proceso.

En este sentido, la deficiente fundamentación, y el no cumplir con el debido proceso previsto en la ley, para llevar a cabo la clasificación de la información, sería razón suficiente para desestimar la respuesta de **EL SUJETO OBLIGADO** sin entrar al análisis del fondo de su respuesta. Al respecto, resulta aplicable el siguiente criterio emitido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de México.

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. SU EXAMEN EXCLUYE EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.-** Cuando en un juicio seguido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, la **Sala Juzgadora advierte que el acto de autoridad reclamado, es omiso de los requisitos de fundamentación y motivación legales, que exige el artículo 16 de la Constitución General de la República, debe abstenerse de estudiar las cuestiones de fondo y declarar la nulidad del acto impugnado, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 104 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa de la misma Entidad Federativa.**

NOTA : El artículo 104 fracción II de la abrogada Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, corresponde al numeral 274 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado en vigor.

Recurso de Revisión número 7/1987.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 24 de septiembre de 1987, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 6/1987.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 20 de octubre de 1987, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 8/1987.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 20 de octubre de 1987, por unanimidad de tres votos.

En este sentido la falta de la debida fundamentación a través del acuerdo del Comité respectivo y la falta de la temporalidad de la reserva, inobservancias al marco legal mencionadas, serían razón suficiente para determinar que se entregue la información solicitada no obstante lo anterior, se procederá a analizar a exhaustividad la determinación de **“EL SUJETO OBLIGADO”** de considerar como improcedente al acceso a la información en la respuesta el acceso a la información requerida.

No obstante la falta de la debida fundamentación y el Acuerdo de Comité el **SUJETO OBLIGADO respecto a la Reserva** y con el fin de ser puntuales se procederá analizar toda y cada de las hipótesis normativas alegadas a fin de dejar de ser exhaustivo y claros, ante la generalidad invocada por el **SUJETO OBLIGADO** al exponer la supuesta fundamentación en su artículo 20 de algunas de las hipótesis de RESERVADA.

**En esta tesitura y con el fin de ser puntuales se procederá a analizar con exhaustividad lo manifestado en la respuesta.**

Como ya se dijo el **SUJETO OBLIGADO** alega que de dar a conocer las pólizas de cheques se pondría en riesgo la seguridad como la economía del municipio, ya que se contienen datos financieros. Por lo que para esta Ponencia dichas razones corresponderían -y suponiendo sin conceder-, más a lo previsto en la fracción III del artículo 20 de la Ley de la materia, por lo que en esa tesitura resulta oportuno señalar lo que prevé dicha hipótesis:

**Artículo 20.-** Para los efectos de esta Ley, se considera información reservada, la clasificada como tal, de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado, por los sujetos obligados cuando:

I. y II...

**III.- Pueda dañar la situación económica y financiera del Estado de México.**

IV. a VII...

Acotado esto, es importante contextualizar lo que establece el los **Criterios para la Clasificación de la Información de la Dependencias, Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos de la Administración Pública del estado de México**, en cuyo caso se dispone lo siguiente:

**VIGÉSIMO PRIMERO:** *La información se clasificará como reservada en los términos de la fracción III del artículo 20 de la Ley, cuando se pueda dañar la situación económica y Financiera del Estado de México, siempre que su difusión limite la efectividad de proveer a la economía del Estado de Recursos en numerario o afecte severamente la estabilidad del sistema financiero en su conjunto y de los sistemas de pagos, en los términos de las disposiciones legales aplicables.*

Al respecto este Organismo se dio a la tarea de indagar la definición de lo que es la economía por lo que al respecto su pudo situar en la página <http://es.wikipedia.org/wiki/Econom%C3%AD> lo siguiente:

*La economía, para Aristóteles, es la ciencia que se ocupa de la manera en que se administran unos recursos o el empleo de los recursos existentes con el fin de satisfacer las necesidades que tienen las personas y los grupos humanos.*

Así también en la página <http://www.elprisma.com/apuntes/economia/qe/l.asp>, se pudo encontrar:

**Economía:** *es la ciencia que se ocupa de la manera en que se administran unos recursos que son escasos, con objeto de producir bienes y servicios, y distribuirlos para su consumo entre los miembros de una sociedad.*

**Por otro lado** <http://www.definicion.org/estado-de-situacion-financiera> también se pudo localizar lo siguiente:

**Estado de Situación Financiera.-** *Es un documento contable que refleja la situación financiera de un ente económico, ya sea de una organización pública o privada, a una fecha determinada y que permite efectuar un análisis comparativo de la misma; incluye el activo, el pasivo y el capital contable. Se formula de acuerdo con un formato y un criterio estándar para que la información básica de la empresa pueda obtenerse uniformemente como por ejemplo: posición financiera, capacidad de lucro y fuentes de fondeo.*

De lo anterior se puede advertir que la situación financiera y económica es precisamente el estado que guardan los recursos económicos en este caso del Municipio como parte de la conformación del Estado en sentido amplio, dicho de otra manera es el balance general representado por los activos (haber), los pasivos (obligaciones con terceros), y el capital. De modo que se determina la situación de liquidez (disponibilidad de efectivo después de deducir los compromisos financieros del período), la solvencia (disponibilidad de efectivo a largo plazo para cumplir con los compromisos a su vencimiento), y la rentabilidad de activos y del capital. Encierra relevancia hacer notar que los elementos principales para dicha medición son los ingresos y costos o gastos, a través de los cuales se determina la capacidad económica (que

encarna la situación económica) del Ayuntamiento para generar flujos de efectivo y medir la efectividad con la que puede utilizarlos. De igual manera se puede evaluar la gestión administrativa, su grado de responsabilidad y tener elementos de juicio para la toma de decisiones, ya sea para mantener o vender su inversión y confirmar o reemplazar la administración.

Una vez mencionado lo anterior cabe disponer que los criterios de clasificación de manera clara prevén que solo resulta aplicable dicha fracción cuando se afecte la **situación económica y financiera del Estado de México**, cabe retornar como ya se dijo que un elemento principal que conforman la situación económica son los ingresos, resulta oportuno reiterar lo que establece el artículo 3 del **Código Financiero del Estado de México y Municipios** establece:

**Artículo 3.-** Para efectos de este Código, Ley de Ingresos del Estado y del Presupuesto de Egresos se entenderá por:

(...)

**XXII. Hacienda Pública.** A la obtención, administración y aplicación de **los ingresos públicos del gobierno, en el ámbito de su competencia, que se conforma por las contribuciones, productos, aprovechamientos, bienes, propiedades y derechos que al gobierno, estatal o municipal le pertenecen y forman parte de su patrimonio.**

(...)

**XXIII-A. Ingresos Ordinarios.** Son exclusivamente, los recursos percibidos por el Estado y los Municipios **considerados en el artículo 1 de su respectiva Ley de Ingresos, del ejercicio fiscal del que se trate, con excepción de los Ingresos Derivados de Financiamiento.**

Así también es pertinente señalar lo que establece la **Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México para el ejercicio fiscal del año 2010** disponen

**Artículo 1.-** La hacienda pública de los municipios del Estado de México, percibirá durante el ejercicio fiscal del año 2010, los ingresos provenientes de los conceptos que a continuación se enumeran:

**1. IMPUESTOS:**

1.1 Predial.

1.2 Sobre adquisición de inmuebles y otras operaciones traslativas de dominio de inmuebles.

1.3 Sobre conjuntos urbanos.

1.4 Sobre anuncios publicitarios.

1.5 Sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos.

1.6 Sobre la prestación de servicios de hospedaje.

1.7 Otros impuestos no comprendidos en las fracciones precedentes, y que estuvieron vigentes en ejercicios fiscales anteriores, pendientes de liquidación o de pago.

**2. DERECHOS:**

2.1 De agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales.

2.2 Del registro civil.

2.3 De desarrollo urbano y obras públicas.

2.4 Por servicios prestados por autoridades fiscales, administrativas y de acceso a la información pública.

2.5 Por servicios de rastros.

**2.6** Por corral de concejo e identificación de señales de sangre, tatuajes, elementos electromagnéticos y fierros para marcar ganado y magueyes.

**2.7** Por uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales y de servicios.

**2.8** Por servicios de panteones.

**2.9** De estacionamiento en la vía pública y de servicio público.

**2.10** Por la expedición o refrendo anual de licencias para la venta de bebidas alcohólicas al público.

**2.11** Por servicios prestados por autoridades de seguridad pública.

**2.12** Por servicios de alumbrado público.

**2.13** Por servicios de limpieza de lotes baldíos, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos industriales y comerciales.

**2.14** Por los servicios prestados por las autoridades de catastro.

### **3. APORTACIONES DE MEJORAS:**

**3.1** Las derivadas de la aplicación del Título Sexto del Código Financiero del Estado de México y Municipios.

### **4. PRODUCTOS:**

**4.1** Por la venta o arrendamiento de bienes municipales.

**4.2** Derivados de bosques municipales.

**4.3** Utilidades, dividendos y rendimientos de inversiones en créditos, valores y bonos, por acciones y participaciones en sociedades o empresas.

**4.4** Rendimientos o ingresos derivados de las actividades de organismos descentralizados y empresas de participación municipal, cuando por su naturaleza correspondan a actividades que no son propias de derecho público.

**4.5** Impresos y papel especial.

**4.6** En general, todos aquellos ingresos que perciba la hacienda pública municipal, derivados de actividades que no son propias de derecho público, o por la explotación de sus bienes patrimoniales.

### **5. APROVECHAMIENTOS:**

**5.1** Reintegros.

**5.2** Uso o explotación de bienes de dominio público.

**5.3** Sanciones administrativas.

**5.4** Indemnizaciones por daños a bienes municipales.

**5.5** Subsidios, subvenciones, donativos, herencias, legados y cesiones. **Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México**

**6. INGRESOS DERIVADOS DEL SECTOR AUXILIAR:**  
**6.1** Rendimientos o ingresos derivados de organismos descentralizados, fideicomisos y empresas de participación municipal, cuando por su naturaleza correspondan a actividades propias de derecho público.

### **7. ACCESORIOS:**

**7.1** Recargos.

**7.2** Multas.

**7.3** Gastos de ejecución.

**7.4** Indemnización por devolución de cheques.

### **8. INGRESOS MUNICIPALES DERIVADOS DE LOS SISTEMAS NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL Y ESTATAL DE COORDINACIÓN HACENDARIA:**

**8.1** Las participaciones derivadas de la aplicación de la Ley de Coordinación Fiscal y demás ordenamientos jurídicos federales aplicables, así como de los convenios, acuerdos o declaratorias que al efecto se celebren o realicen.

**8.2** Los provenientes de los Fondos de Aportaciones Federales siguientes:

**8.2.1** Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.

**8.2.2** Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

**8.3** Los derivados de la aplicación del Título Séptimo del Código Financiero del Estado de México y Municipios, del Sistema Estatal de Coordinación Hacendaria, así como de los convenios, acuerdos o declaratorias que al efecto se celebren o realicen.

**9. INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS:**

**9.1** Pasivos generados al cierre del ejercicio fiscal pendientes de pago.

**9.2** Los derivados de las operaciones de crédito en los términos que establece el Título Octavo del Código Financiero del Estado de México y Municipios y otras leyes aplicables.

Ahora bien, en atención a la solicitud de información se hace referencia a **pólizas de cheques**, que como ya se dijo corresponde al soporte documental contable que sustenta el gasto por parte del Ayuntamiento; y como se ha visto que ésta es información que se encuentra relacionada con los egresos de **EL SUJETO OBLIGADO** y que puede estar relacionado precisamente por conceptos de bienes y servicios, y que sin duda está relacionado con la Hacienda Pública Municipal.

Si bien es cierto las pólizas de cheques guardan relación con los egresos como un elemento principal de la situación económica y financiera que obtiene en este caso el Ayuntamiento y que se ve reflejado en el Estado, no menos cierto que solo este un componente de control contable del gasto, lo que significa que deberá estar aparejado de temas adicionales que en efecto permitan vulnerar la situación económica actualizándose un **daño presente, probable y específico** de modo tal que se afecte el proveer de recursos en este caso del Ayuntamiento, de modo totalmente austero y como consecuencia se afecte el sistema financiero, ante tal circunstancia la clasificación que realiza el **SUJETO OBLIGADO** sin duda no es procedente ya que como se dijo la publicidad de la póliza de cheques, no se acredita que su difusión menoscabe la situación económica o financiera del municipio.

En el presente caso como se observa el **SUJETO OBLIGADO** no expuso los argumentos que en efecto determinen de que manera dar a conocer dichas pólizas puede inhibir un detrimento económico y financiero del Municipio, e incluso con ello del Estado de México.

De este modo queda acreditada la inoperancia de restringir el acceso a la información bajo este supuesto normativo, pues no se expresan las razones de las cuales se desprenda que la publicidad dañe la situación económica y financiera del municipio, razón por la cual no procede dicha clasificación invocada por el **SUJETO OBLIGADO**.

En este contexto, en el caso en estudio es necesario acreditar que la difusión de las pólizas de cheques causaría un daño a la situación económica del Estado, es decir, se requiere demostrar que el acceso a dicha información tendría como consecuencia, entre otros:

- El menoscabo de la capacidad de económica financiera del Estado.
- El menoscabo a la estabilidad del sistema financiero en su conjunto.
- El menoscabo a la estabilidad del de los sistemas de pagos.

En este contexto, para este Instituto existe más evidencia para desestimar la clasificación de la información relativa a las pólizas de cheques, pues de conformidad con el análisis realizado en el presente considerando, es posible advertir que el acceso a dicha información en lo absoluto se acredita el menoscabo de la capacidad económica y financiera, o en su caso la afectación a la Estabilidad del sistema financiero en su conjunto, o el menoscabo la estabilidad del de los sistemas de pagos.

Además, como ya se expuso en considerando anterior las pólizas de cheques es información de acceso público, y para mayor abundamiento del carácter público de la información solicitada materia de este recurso, es que para esta Ponencia resulta oportuno señalar que este Instituto en sendos precedentes ha manifestado que **las pólizas representan la parte final del procedimiento administrativo que le antecede y cumple y da fin a una etapa, la del pago**. Esto es, por ejemplo, la contratación de un bien o servicio culmina con el pago correspondiente documentado en la póliza de egresos. Ahí se ha agotado la etapa de ejercicio del gasto, y como tal la **definitividad en las etapas** permite que se conozca esa información que como tal es pública. Por ello, las pólizas de egresos no son propiamente ni la cuenta pública. Y proporcionar esta información no valora o prejuzga la actuación financiera de **EL SUJETO OBLIGADO**, tal como lo pretende sostener el Sujeto Obligado. Las pólizas de egresos sólo contienen datos objetivos que no permiten evaluar los comportamientos contables, legales y financieros o definir la conducta ética de los servidores públicos. Tampoco permiten obtener una visión global que permita conciliar contablemente los datos de tal manera que entonces sí se perjudique la situación financiera del municipio.

En ese sentido, cabe traer a colación algunos de los precedentes que a este respecto se han resuelto, como el caso que acumula los **Recursos de Revisión No. 1072 a 1702/2009, excepto 1132, 1137 y 1427** proyectado por la Ponencia del Comisionado Rosendoevgueni Monterrey Chepov y aprobado por unanimidad en sesión ordinaria del 17 de junio de 2009, así como el Recurso **02352/ITAIPEM/IP/RR/A/2009** del presente año aprobado por Unanimidad en fecha 11 de Febrero, y en donde se expuso lo siguiente:

*“(…) Las pólizas representan la parte final del procedimiento administrativo que le antecede y cumple y da fin a una etapa, la del pago. Esto es, por ejemplo, la contratación de un bien o servicio culmina con el pago correspondiente documentado en la póliza de egresos. Ahí se ha agotado la etapa de ejercicio del gasto, y como tal la **definitividad en las etapas** permite que se conozca esa información que como tal es pública.*

*Sin duda hay otras etapas derivadas de las anteriores. Por ejemplo, que se controvierta la contratación, que se audite, etcétera.*

*Por ello, las pólizas de egresos no son la cuenta pública. Y proporcionar esta información no valora o prejuzga la actuación financiera de **EL SUJETO OBLIGADO**, tal como lo sostiene en el Acuerdo de Reserva. Las pólizas de egresos sólo contienen datos objetivos que no permiten evaluar los comportamientos contables, legales y financieros o definir la conducta ética de los servidores públicos. Tampoco permiten obtener una visión global que permita conciliar contablemente los datos de tal manera que entonces sí se perjudique la función fiscalizadora.*

*La cuenta pública va más allá de las pólizas de egresos, y si bajo el criterio excesivo de reserva de **EL SUJETO OBLIGADO** todo insumo de la cuenta pública antes de la rendición del*

Informe de Resultados es reservado, resultaría que llevar al absurdo ese argumento sería tanto como, por ejemplo, clasificar la nómina de pago de salarios de los empleados públicos por ser objeto de la fiscalización respectiva (...)."

Para mayor abundamiento y por analogía, el Comité de Información de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio:

**Criterio 09/2004**

**INFORMACIÓN SUJETA A REVISIÓN. SI YA CONSTA EN UN DOCUMENTO DEFINITIVO DEBE PERMITIRSE EL ACCESO A ÉSTE.** Para el otorgamiento del acceso a la información que consta en un documento definitivo, no obsta que el mismo se encuentre sujeto a un proceso de revisión, pues la información existe y se encuentra plasmada en un documento que está bajo el resguardo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una de sus Unidades Administrativas, y aun cuando se esté procesando para ser publicada en diversa presentación. Ello no implica su falta de disponibilidad en la modalidad en que se requirió, por lo que debe darse acceso a la misma en los términos solicitados, en aras de una total y absoluta transparencia de la información bajo el resguardo de este Alto Tribunal, independientemente de que en un futuro se cuente con una presentación distinta.

**Clasificación de Información 10/2004-J.** derivada de la solicitud de acceso a la información de Alfredo Bolio García.- 19 de mayo de 2004.- Unanimidad de votos.-

En consecuencia, fue oportuno que **EL SUJETO OBLIGADO** no hubiera reservado esta información, porque de otra manera este Órgano Garante hubiera revocado la misma.  
(...)"

**Por lo que por cuestiones de orden y método se entrara a su estudio y análisis respecto a la que se encuentra contenida en el artículo 20 fracción IV que a la letra dispone:**

**Artículo 20.- Para los efectos de esta Ley, se considera información reservada, la clasificada como tal, de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado, por los sujetos obligados cuando:**

**IV.-** Ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o cause perjuicio a las actividades de fiscalización, verificación, inspección y comprobación del cumplimiento de las Leyes, de prevención del delito, procuración y administración de justicia, de readaptación social y de la recaudación de contribuciones;

Acotado esto, es importante contextualizar lo que establece el los **Criterios para la Clasificación de la Información de la Dependencias, Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos de la Administración Pública del estado de México**, en cuyo caso se dispone lo siguiente:

**VIGESIMO SEGUNDO:** Se clasificara la información como reservada la información a que se refiere la fracción IV del artículo 20 de la Ley, cuando la difusión de la información pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona

**VIGESIMO TECERO.-** *la información se clasificara como reservada en los términos de la fracción IV del artículo 20 de la Ley, cuando se cause un serio perjuicio a:*

*I.- Las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir las acciones de inspección, supervisión y vigilancia o fiscalización que realizan las autoridades competentes para vigilar el adecuado cumplimiento de las diversas obligaciones establecidas en las disposiciones legales;*

*II.- Las actividades de prevención o persecución de los delitos en caso de que la difusión de la información pueda impedir obstruir la función la acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de comisión de de éstos; o bien, las atribuciones que ejerce el Ministerio Público durante la averiguación previa y ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación;*

*III.- La impartición de justicia, en caso de que la difusión de la información pueda impedir u obstruir la función a cargo de los tribunales para conocer y resolver respecto de los juicios, asuntos, diligencias y controversias conforme a los plazos, formas y procedimientos establecidos en las leyes.*

*IV.- La recaudación de las contribuciones, en caso de que la difusión pueda impedir u obstruir las actividades de captación, comprobación y fiscalización de ingresos tributarios realizados por las autoridades facultadas para ello, o de cualquier otra forma pueda afectar la recaudación de dichos ingresos, o*

Por lo que se refiere a la fracción en mención esta sólo resulta invocable cuando la información tenga que ver de manera directa primariamente con temas a saber y que posteriormente se acredite que se afecte:

- a) Con la obstrucción de **fiscalización**
- b) Con la **prevención y persecución del delito**
- c) Con la **impartición de justicia través de sus órganos jurisdiccionales**
- d) Que afecta la **recaudación de las contribuciones.**

En esa tesitura son cuatro incisos que engloban la fracción IV de dicho artículo en la que evidentemente para que pudiese invocarse primeramente sean temas que trasciendan de manera significativa trasladándose de tal modo que se constituya una violación a disposición legal como en el caso de las leyes fiscales de modo que incidan en la implicación de un delito y se afecte la recaudación, como es el caso que de evasión de impuestos y con ello dar a conocer además pueda afectarse la impartición de la justicia. Otro aspecto conlleva que se pueda afectar la prevención o persecución de delitos. Luego entonces si el talón de pago no está vinculada a procesos de la fiscalización, o prevención del delito efectivamente pueden ser de conocimiento de los particulares, y suponiendo sin conceder que si los hubiere en este supuesto es necesario que haya certeza que efectivamente en que puede constituirse una afectación dar a conocer la información.

Así mismo como es posible observar, el artículo 20, fracción IV, de la Ley de la Materia tutela o protege la información cuando la difusión de la información pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, así como las actividades de prevención de los delitos

o pueda impedir u obstruir la función la acciones o medidas implementadas para evitar la comisión de delitos.

Por lo que retomando los argumentos para negar el acceso la información es de señalar que el **SUJETO OBLIGADO** no indica con certeza a que causa o hipótesis de clasificación se refiere, y cuál es el daño que podría ocasionar la difusión de la información. Por lo que en este sentido conviene entonces cuestionarse si la publicidad de dicha información pone en riesgo la vida, seguridad o salud de los servidores públicos que elaboran las pólizas respectivas.

Como ya se ha reiterado para esta Ponencia la información referente a datos relacionados sobre los cargos públicos ocupados dentro de una Institución gubernamental, en la que debe incluirse la relacionada a un gasto público erogado de recursos públicos, ya sea sobre bienes y servivos o bien para el pago de prestaciones de un funcionario es de acceso público, ante el interés general y el hecho evidente de que la ciudadanía tiene el derecho de saber cuál es el gasto ejercido para el pago de remuneraciones por servicios personales al realizar las funciones públicas.

Efectivamente, para este Órgano Colegiado las consideraciones expuestas por “**EL SUJETO OBLIGADO**” no se encuentran debidamente justificadas ni fundadas, y que no obstante que ya ha quedado justificado que la información sobre pólizas de cheques es pública.

**Ahora bien por cuestiones de orden y método se entrara al estudio del análisis de la clasificación contemplada en la fracción V del artículo 20 que señala:**

*Artículo 20.- Para los efectos de esta Ley, se considera información reservada, la clasificada como tal, de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado, por los sujetos obligados cuando:*

**V.- Por disposición legal sea considerada como reservada;**

Acotado esto, es importante contextualizar lo que establece el los **Criterios para la Clasificación de la Información de la Dependencias, Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos de la Administración Pública del estado de México, en cuyo caso se dispone lo siguiente:**

*VIGESIMO CUARTO.- Cuando la información se clasifique como reservada en los términos de la fracción V del artículo 20 y del artículo 24 de la Ley, los titulares de las unidades administrativas deberán fundar la clasificación señalando el artículo, fracción inciso y párrafo del ordenamiento jurídico que expresamente le otorga ese carácter.*

Sin duda alguna este precepto hace referencia que si por disposición legal existiese norma que impida dar conocer la información, cabe recordar al respecto que la **RESERVA** de manera fáctica debe aludir a temporalidad, siendo que cuando desaparecen los motivos que dan origen a la reserva este puede ser de acceso público, por lo que en el caso particular aun y cuando invoco dicha fracción, lo cierto es que el **SUJETO OBLIGADO** no señalo ni indico que "**disposición legal**" (Ley, Código, etc.) prevé que la información que alega clasifica en este recurso tiene el carácter de RESERVA.

Efectivamente, de acuerdo con lo anterior, la fracción V del artículo 20 busca proteger aquellos intereses que se encuentran tutelados expresamente por otros ordenamientos legales de tal forma que para clasificar información con fundamento en dicha fracción del artículo 20 se requiere que exista una disposición jurídica que le otorgue el carácter de clasificada a la información de que se trate. Así pues, la difusión de la información que es reservada por disposición expresa de un ordenamiento legal, causaría un daño al interés específico que resguarde dicha ley, siendo el caso que dicha reserva será solo temporal conforme a lo que prevea el propio ordenamiento que así lo prevea, ya sea que así lo prevea por un tiempo determinado o por que se esté a la espera de una condición.

Asimismo, cabe acotar en el presente análisis que existe un principio general de Derecho y de interpretación de la ley llamado “principio de reserva de ley”. Dicho principio establece que cuando el legislador, ya sea en su carácter de constituyente o de legislador ordinario, hace referencia a la regulación que se hace en otra “ley”, se entiende que se refiere a una ley en sentido formal y material, es decir, a un ordenamiento jurídico con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, pero que además haya sido expedido a través del proceso legislativo establecido en la Constitución. Por lo tanto, el **SUJETO OBLIGADO** como ya se dijo no acredita cual es la disposición legal que establece la clasificación o reserva de la información sobre *pólizas de cheques*, por el contrario como ya quedo ampliamente expuesto es información de acceso público.

**Ahora bien por cuestiones de orden y método se entrara al estudio del análisis de la clasificación contemplada en la fracción VI del artículo 20 que señala:**

**Artículo 20.-** *Para los efectos de esta Ley, se considera información reservada, la clasificada como tal, de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado, por los sujetos obligados cuando:*

**VI.-** *Pueda causar daño a los expedientes procesales o procedimientos administrativos, incluidos los de quejas, denuncias, inconformidades, responsabilidades administrativas y resarcitorias hasta que no esté total y definitivamente concluido dicho procedimiento.*

Acotado esto, es importante contextualizar lo que establecen los **Criterios para la Clasificación de la Información de la Dependencias, Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos de la Administración Pública del estado de México**, en cuyo caso se dispone lo siguiente:

**VIGESIMO QUINTO.-** *Para los efectos de la fracción VI del artículo 20 de la Ley se considerar reservada la información contenida en los expedientes procesales o de los procedimientos administrativos de cualquier índole seguidos en forma de juicio, relativa a aquellas actuaciones y diligencias propias del juicio o procedimientos respectivo de acuerdo con la legislación aplicables, en tanto éstos no hayan causado estado o ejecutorias o no se haya dictado la resolución administrativa o jurisdiccional administrativa o jurisdiccional definitiva.*

Al respecto cabe señalar que esta fracción solo resulta aplicable cuando la información se encuentre relacionada de manera directa con cualquier expediente procesal o procedimiento administrativos seguido en forma de juicio, siempre y cuando las mismas no hayan causado estado o se haya dictado una resolución administrativa o jurisdicción que proceda, por lo que en esa tesitura este Órgano no tiene conocimiento que la información solicitada se encuentre vinculada con un procedimiento pendiente de resolverse, razón por la cual no es procedente invocar dicho fracción para la actualización de la reserva.

Ahora bien sobre este punto en particular cabe mencionar que en diversos ordenamientos se prevén procedimientos seguidos en forma de juicio, por lo que es de estimarse que conocer *las pólizas de cheque*, información ésta que en cuyo caso esta deriva de las funciones contables a desempeñar para el ejercicio del gasto y que no está vinculada a procedimientos en forma de juicio, ya que queda claro que el **SUJETO OBLIGADO** no expresa ni manifiesta la existencia de dichos expedientes procesales o procedimientos seguidos en forma de juicios, para que este organismo Garante puede validar dicho argumento, luego entonces indudablemente no menoscaba en nada los procedimientos seguidos en forma de juicio, por lo que en este sentido tampoco resulta aplicable.

Asimismo es de mencionar que de dichos preceptos el bien jurídico tutelado es precisamente evitar la afectación al procedimiento seguido en forma de juicio. En consecuencia un proceso seguido en forma de juicio no concluido implica que se revelen estrategias procesales o desventajas procesales. De lo anterior se desprende que para que se actualice el supuesto de clasificación previsto en el artículo 20, fracción VI de la Ley deben existir los siguientes elementos:

- La existencia de un proceso seguido en forma de juicio;
- La existencia de información que se encuentre directamente relacionada con los procedimientos, y
- Que el proceso seguido en forma de juicio no haya causado estado.

A mayor abundamiento, al respecto también cabe señalar que se considera un proceso seguido en forma de juicio, por lo que sin duda cuando el mismo ha causado estado es decir totalmente concluido sin duda ya no enmarcan en dicha reserva.

De esta suerte, se advierte que para invocar la causal de reserva aludida en el artículo 20, fracción VI de la Ley, la información que se solicita debería estar directamente relacionada con procesos seguidos en forma de juicio y que dichos procesos no esté concluido y que la difusión de la información relacionada con el procedimiento no se constituya en un elemento que pudiera limitar de alguna manera la debida al tramitación o desventaja procesal entre las partes.

En otras palabras, dado que la Ley regula el acceso a la información en posesión de los sujetos obligados, el bien que tutela el artículo 20, fracción VI de la Ley es la información cuya difusión podría causar un perjuicio la tramitación de dicho procedimiento. En ese sentido, resulta claro

que el artículo en cita pretende proteger aquella información que obra en el expediente del procedimiento de que se trate y que no deba ser difundida para evitar cualquier daño a la capacidad de la autoridad juzgadora, la cual conoce sobre el asunto y es la que se encuentra en posibilidad de determinar el perjuicio que podría causar su difusión.

En ese sentido, en el presente caso es importante señalar que la información solicitada por el **RECURRENTE** no puede considerarse parte substancial de las actuaciones y diligencias, tomando en consideración lo que se ha venido señalando en cuanto a que no se determina la existencia de procesos seguidos en forma de juicios.

Ahora bien, como ya se dijo para poder invocar el supuesto de reserva previsto en el artículo 20, fracción VI de la Ley de la materia, es necesario que la información solicitada forme parte de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, así como que la información se refiera a las actuaciones y diligencias propias del procedimiento, en tanto estos no hayan causado estado.

Por lo tanto, la causal de reserva prevista en la fracción VI del artículo 20 de la LEY de la materia pretende proteger la información vinculada a los procesos seguidos en forma de juicio, a fin de evitar que la decisión final que estos últimos pretendan tomar se vea afectada de manera negativa por elementos externos, de modo tal, que se afecte el procedimiento.

En ese sentido, de la información solicitada no se puede inferir que haya un procedimiento seguido en forma de juicio que se pueda ver afectado.

En ese sentido, no existe una razón para reservar la información ya que la información de ninguna manera afecta un proceso, en virtud de que, en el presente caso, por tanto, no se actualiza la hipótesis normativa prevista en el artículo 20, fracción VI del ordenamiento legal aludido.

**Ahora bien por cuestiones de orden y método se entrará al estudio del análisis de la clasificación contemplada en la fracción VII del artículo 20 que señala:**

*Artículo 20.- Para los efectos de esta Ley, se considera información reservada, la clasificada como tal, de manera temporal, mediante acuerdo fundado y motivado, por los sujetos obligados cuando:*

*VII.- El daño que pueda producirse con la publicación de la información sea mayor que el interés público de conocer la información de referencia*

Acotado esto, es importante contextualizar lo que establece el los **Criterios para la Clasificación de la Información de la Dependencias, Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos de la Administración Pública del estado de México**, en cuyo caso se dispone lo siguiente:

**VIGESIMO SEXTO.** *Para efectos de la fracción VII del artículo 20 de la Ley, la información que se considere actualiza el supuesto jurídico de la reserva deberá implicar, en su divulgación, daños en base a elementos objetivos y que el mismo presente, probable y específico.*

Por lo que dicha norma tutela que el daño que pueda producirse sea mayor al interés público. En este sentido por lo que respecta a la hipótesis contenida en el artículo 20 fracción VII cabe decir que en el caso particular no resulta aplicable la fracción VII alegada, porque a juicio de este Pleno esa fracción solo se debe invocar cuando dentro de las fracciones del artículo 20 invocado en efecto no existiera una causa o hipótesis de las previstas, y que arriben a la convicción de que por las circunstancias y naturaleza de la información se deba reservar, y efectivamente "el daño que pueda producirse con la publicación de la información sea mayor que el interés público de conocer la información de referencia", pero se insiste dicha hipótesis de la fracción VII se invoca cuando los motivos o circunstancias que arriban a la posible restricción de la información o causas de reserva no encuadra en alguna de las seis causas específicas previstas en ese mismo artículo 20, sostener su invocación habiendo causal específica llevaría al absurdo de citar en cada reserva esta última fracción.

Como se puede observar de los argumentos esgrimidos por el **SUJETO OBLIGADO** existe una indebida fundamentación toda vez que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular. Sobre la indebida fundamentación la Suprema Corte ha determinado cuando debe considerarse una indebida fundamentación, en la que se señala lo siguiente:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.**

*Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.*

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.6o.C.82 K

Amparo directo 6706/2005. Provienda 2000, A.C. 13 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo R. Parrao Rodríguez. Secretario: Abraham Mejía Arroyo.

**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXIII, Febrero de 2006. Pág. 1818. **Tesis Aislada.**

Así también la siguiente tesis determina lo siguiente:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. **La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular;** por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.6o.A.33 A

Amparo directo 1684/2001. Mundo Maya Operadora, S.A. de C.V. 16 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Emma Margarita Guerrero Osio. Secretaria: Patricia Maya Padilla.

**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XV, Marzo de 2002. Pág. 1350. **Tesis Aislada.**

**OCTAVO.- Análisis de la respuesta respecto de la actualización o no de la causal de clasificación de la información por confidencial.**

Como ya se dijo, la negativa a proporcionar la información por parte de **EL SUJETO OBLIGADO** es porque considera que era además de reservada, porque también es de

carácter **CONFIDENCIAL**. Siendo que el Sujeto Obligado parece confundirse entre reservada y confidencial, pues en el caso de confidencialidad no invoca precepto alguno, no da fundamentos al respecto, ya que por lo que se refiere a Clasificación por CONFIDENCIAL esta tiene su sustento legal en los artículo 25, 25 Bis, 26, 27 y 28 de la Ley de la materia.

Por lo que el **SUJETO OBLIGADO** clasifica de manera general la información ya que solo dice que es CONFIDENCIAL, pero no fundamenta la clasificación bajo los preceptos respectivos, sin señalar cuál es la fracción o hipótesis normativa que le resulta aplicable.

Asimismo, cabe reiterar que no se observa el procedimiento de clasificación previsto en el artículo 28<sup>6</sup> de la Ley de la materia, que exige se lleve a cabo, un razonamiento lógico en el que demuestre que toda la información se encuentra en alguna o algunas de las hipótesis previstas en la ley. Por lo que se procederá a analizar a exhaustividad la determinación de “**EL SUJETO OBLIGADO**” de considerar como improcedente el acceso a la información requerida, por considerar que se trata de información confidencial.

**Por lo que por cuestiones de orden y método se entrara al estudio respecto a la fracción I del artículo 25.**

Recordando, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se puede afirmar que en materia de acceso a la información en poder de los órganos públicos, existen dos excepciones a dicho derecho constitucional:

1º) Que la información por razones de interés público<sup>7</sup>, debe determinarse reservada de manera temporal, y

2º) Que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales, cuyo acceso debe negarse sin establecer una temporalidad para ello.

Asimismo, es de señalar que se reconoce por parte de los miembros de este Pleno, que el objeto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información de esta entidad federativa, según lo señala en su artículo 1º, comprende también la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados, en los siguientes términos:

---

<sup>6</sup> **Artículo 28.-** El acuerdo que clasifique la información como confidencial deberá contener un razonamiento lógico en el que demuestre que la información se encuentra en alguna o algunas de las hipótesis previstas en la presente Ley.

<sup>7</sup> Sobre las causas de interés público, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, expedido con motivo de las reformas al artículo 6º de la Constitución General, establece en la parte conducente que “...*Este es, por ejemplo, el caso de la seguridad nacional, la seguridad pública, las relaciones internacionales, la economía nacional, la vida, salud o seguridad de las personas y los actos relacionados con la aplicación de las leyes*”.

**Artículo 1.-** La presente Ley es reglamentaria de los párrafos décimo, décimo primero y décimo segundo del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y tiene por objeto, transparentar el ejercicio de la función pública, tutelar y garantizar, a toda persona, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, a sus datos personales, así como a la corrección y supresión de éstos **y proteger los datos personales que se encuentren en posesión de los sujetos obligados**, y tiene como objetivos:

**I.** Promover la transparencia de la gestión pública y la rendición de cuentas de los sujetos obligados hacia la sociedad, bajo el principio de máxima publicidad;

**II.** Facilitar el acceso de los particulares a la información pública, a sus datos personales, a la corrección o supresión de estos, mediante procedimientos sencillos y expeditos, de manera oportuna y gratuita;

**III.** Contribuir a la mejora de la gestión pública y a la toma de decisiones en las políticas gubernamentales, mediante mecanismos que alienten la participación ciudadana en el acceso a la información;

**IV.** Promover una cultura de transparencia y acceso a la información; y

**V.** Garantizar a través de un órgano autónomo:

**A)** El acceso a la información pública;

**B) La protección de datos personales;**

**C)** El acceso, corrección y supresión de datos personales en posesión de los sujetos obligados; y

**D) El derecho a la intimidad y privacidad de los particulares, en relación a sus datos personales.**

Dicho órgano será responsable de promover y difundir estas garantías y resolver los procedimientos relacionados con éstas. **(EL ENFÁSIS ES NUESTRO).**

Estas excepciones prevista en la propia Constitución Federal, así como en la Constitución local, se refiere a que la información sea clasificada como **reservada** o **confidencial**, y que en la Ley de la materia, se encuentran contenidas en el artículo 19, por lo que sobre la información confidencial, el artículo 25 de la Ley de Transparencia invocada, prevé las siguientes hipótesis jurídicas para su procedencia:

**Artículo 25.-** Para los efectos de esta Ley, se considera información confidencial, la clasificada como tal, de manera permanente, por su naturaleza, cuando:

**I. Contenga datos personales;**

**II.** Así lo consideren las disposiciones legales; y

**III.** Se entregue a los Sujetos Obligados bajo promesa de secrecía

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

A mayor abundamiento la Ley de Transparencia invocada determina lo siguiente sobre los datos personales.

**Artículo 2.-** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

...

**II. Datos Personales: La información concerniente a una persona física, identificada o identificable;**

**III. a XVI.** ...

**Artículo 25.-** Para los efectos de esta Ley, se considera información confidencial, la clasificada como tal, de manera permanente, por su naturaleza, cuando:

**I. Contenga datos personales;**

II. Así lo consideren las disposiciones legales; y

III. Se entregue a los Sujetos Obligados bajo promesa de secrecía.

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

**Artículo 25 Bis.-** Los sujetos obligados son responsables de los datos personales y, en relación con estos, deben:

**I. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad** de los datos personales y evite su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado; y 18

**II. Capacitar a los servidores públicos en relación a la protección de los datos personales.**

**Artículo 27.-** Los archivos con datos personales deberán ser actualizados de manera permanente y ser utilizados exclusivamente para los fines para los que fueron creados. La finalidad de un archivo y su utilización en función de ésta, deberá especificarse y justificarse. Su creación deberá ser objeto de una medida de publicidad o que permita el conocimiento de la persona interesada, a fin de que ésta ulteriormente pueda asegurarse de que:

**I. Los datos personales reunidos y registrados son pertinentes a la finalidad;**

**II. Ninguno de esos datos personales es utilizado o revelado sin su consentimiento, con un propósito incompatible con el que se haya especificado; y**

**III. El período de conservación de los datos personales no excede del necesario para alcanzar la finalidad con que se han registrado.**

En concordancia con lo anterior, y tomando en cuenta que el Transitorio Séptimo de la LEY, establece que las disposiciones reglamentarias vigentes en la materia se aplicarán en tanto no se opongan a la Ley, es que resultan aplicables los **Criterios para la clasificación de la información pública de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos de la Administración Pública del Estado de México** que disponen lo siguiente:

**Trigésimo.-** Será confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada relativos a:

- Origen étnico o racial;
- Características físicas;
- Características morales;
- Características emocionales;
- Vida afectiva;
- Vida familiar;
- Domicilio particular;
- Número telefónico particular;
- Patrimonio;
- Ideología;
- Opinión política;
- Creencia o convicción religiosa;
- Creencia o convicción filosófica;

- Estado de salud físico;
- Estado de salud mental
- Preferencia sexual;
- El nombre en aquellos casos en que se pueda identificar a la persona identificable relacionándola con alguno de los elementos señalados en las fracciones anteriores. Se entiende para efecto de los servidores públicos del Estado de México, que éstos ya se encuentran identificados al cumplir los sujetos obligados con las obligaciones establecidas en la fracción II del Artículo 12 de la Ley y;
- Otras análogas que afecten su intimidad, como la información genética.

**Trigésimo Primero.-** Los datos personales serán confidenciales independientemente de que hayan sido obtenidos directamente de su titular o por cualquier otro medio.

Por su parte, en los **LINEAMIENTOS PARA LA RECEPCIÓN, TRÁMITE Y RESOLUCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, ACCESO, MODIFICACIÓN, SUSTITUCIÓN, RECTIFICACIÓN O SUPRESIÓN PARCIAL O TOTAL DE DATOS PERSONALES, ASÍ COMO DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS SUJETOS OBLIGADOS POR LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS**, emitidos por este Instituto y publicados en fecha 30 de octubre de 2008 en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, disponen entre otras cosas lo siguiente:

**SETENTA Y TRES.-** Los procedimientos de acceso y corrección de datos personales, sólo podrán ser tramitados por el titular de los mismos o por su representante legal.

Los servidores públicos responsables de las Unidades de Información, tendrán la obligación de informar al solicitante que deberá acreditar su identidad y, en su caso, personalidad jurídica al momento de recibir la información. Asimismo, deberá indicar al solicitante que en caso de nombrar representante para recoger los datos personales, dicho representante deberá acudir directamente a la Unidad de información para acreditar su personalidad y recibir la información.

**SETENTA Y CUATRO.-** Después de analizar la solicitud de acceso o corrección de datos personales, el solicitante no presenta documento mediante el cual acredite su personalidad como titular de los datos personales o su representante legal, o la Unidad de Información encuentra cualquier otro motivo para requerir la aclaración, precisión o complementación de la solicitud, deberá realizar un acuerdo en el que contenga:

...

**OCHENTA Y UNO.-** En el análisis de procedencia de la corrección de los datos personales, se deberá verificar que la persona que presenta la solicitud es el titular de los datos o su representante legal, que las correcciones se encuentran acreditadas con documentos originales o certificados por autoridad o funcionario competente, teniendo la obligación de cotejarlos y asentar dicha situación en sus actuaciones.

Los documentos presentados deberán ser debidamente analizados por el responsable de la Unidad de Información, así como por el administrador de la base correspondiente, a efecto de que se tenga el soporte jurídico suficiente para realizar las correcciones o supresiones de los datos personales.

**OCHENTA Y CUATRO.-** *En los casos de solicitudes de corrección de datos personales, y en caso de que haya procedido la misma y que se haya acreditado la identidad del solicitante o, en su caso, la personalidad jurídica del representante legal, la Unidad de Información deberá entregar un documento original en donde se hagan constar dichas correcciones.*

*Al solicitante se le deberá notificar de la procedencia o de la improcedencia de la corrección en términos del artículo 51 de la Ley.*

**OCHENTA Y CINCO.-** *El solicitante deberá acudir personalmente a la Unidad de Información a recibir la constancia de corrección de datos personales, y deberá acreditar su identidad; la Unidad de Información estará obligada a entregar dicha constancia dentro de los 30 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud.*

De los preceptos invocados, se deduce que en efecto, toda la información relativa a una persona física que la pueda hacer identificada o identificable, constituye un dato personal y por consiguiente como regla general se trata de información confidencial, que debe ser protegida por los Sujetos Obligados. Sin embargo, como lo ha señalado en reiteradas ocasiones el Pleno del Instituto no debe dejarse de lado que la protección no es absoluta en todos los casos por igual, que puede haber datos cuyo acceso puede ser público por cuestiones o razones de interés público que lo justifiquen.

Asimismo, por datos de carácter personal debemos entender “toda información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, genética, acústica o de cualquier otro tipo, susceptible de recogida, registro, tratamiento o transmisión concerniente a una persona física identificada o identificable”, como lo son entre otros, la imagen, el nombre, el origen étnico-racial, características físicas, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología, opiniones políticas, afiliación gremial, creencias científicas, religiosas o filosóficas, preferencias sexuales, estado de salud físico o mental, etc.

Ahora bien, y estimando lo manifestado por el Sujeto Obligado, es que este Pleno no quiere dejar de señalar su convicción, respecto de que la protección del ámbito privado es el sistema de derechos individuales en que se funda nuestro orden jurídico, tales como las libertades de conciencia, expresión, tránsito y trabajo, la libertad de asociación, los derechos de propiedad, la inviolabilidad del domicilio y la correspondencia, la privacidad, y también de manera específica la protección de los datos personales.

Que el ámbito de la privacidad -en la que también encuentra su fundamento la protección de datos personales-, no tiene más fin que el de otorgar al ser humano un espacio mínimo en el que logre desarrollarse como persona.

Que el ámbito de la privacidad es la consecuencia de la individualidad, de la autonomía y de la libertad que se admiten como propias de todo ser humano. Y que por ello, todo Estado Democrático en su orden jurídico reconoce y establece la separación de un espacio privado, donde ni la autoridad ni un particular pueden intervenir.

En efecto, la Ley Suprema de la Unión, establece el derecho a la protección de la vida privada y de la honra y reputación de las personas. Que la protección de la privacidad y de los datos personales constituye una garantía individual, derecho humano internacionalmente reconocido, es de la mayor importancia destacar que dicha protección se extiende a cualquier persona.

La reciente reforma al artículo 16 constitucional así lo reconoce. Incluso en las motivaciones el Constituyente fue claro: *“toda persona tiene derecho a una protección adecuada contra el posible mal uso de su información.”*

Se reconoce constitucionalmente *“la existencia de un nuevo derecho distinto y fundamental a la protección de datos personales, dentro del catálogo de garantías”*. Este nuevo derecho, consiste en la protección a la persona, en relación con la utilización que se dé a su información personal, tanto por entes públicos como privados. El derecho que puedan tener las personas a protegerse frente a la intromisión de los demás en esferas correspondientes a su intimidad. El derecho a la protección de datos atribuye a la persona un poder de disposición y control sobre los datos que le conciernen, partiendo del reconocimiento de que tales datos van a ser objeto de tratamiento por responsables públicos y privados. Que se está a favor del derecho de privacidad en el que los datos personales son una forma de su expresión.

Luego entonces, todo hombre tiene derecho a mantener para sí de manera confidencial e inviolable ciertas manifestaciones de su vida. Que sin su expreso consentimiento nadie puede inmiscuirse dentro de este ámbito personal, salvo que por disposición de la Ley así se prevea. Sobre lo anterior, es que debe resguardarse un equilibrio entre las fronteras entre lo público y lo privado, a fin de garantizar por un lado la transparencia y el acceso a la información pública como derecho fundamental, y por el otro proteger la privacidad, concretamente en una de sus expresiones como lo son los datos personales, mediante la confidencialidad de la información.

Es así que la confidencialidad de la información está destinada a proteger la esfera de acción de los particulares respecto de la injerencia indebida de la autoridad y de otros particulares.

Sin dejar de reconocer que el derecho de acceso a la información pública, así como el derecho a la protección de datos personales admiten ciertos límites, expresados en disposiciones legales que contienen las causales específicas que impiden su difusión en el caso del primero, o que permiten su apertura en el caso del segundo.

En ese sentido, pueden existir situaciones en las cuales el interés general de conocer deba prevalecer sobre el interés de proteger información de un individuo, es decir, situaciones en las que el bien que se busca obtener con la apertura de cierta información es superior al perjuicio que se causaría al o los particulares al vulnerar su derecho a la privacidad.

En este supuesto, por tanto, deben ponderarse el principio de máxima publicidad que mandata el artículo 6° de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 5° de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, Por lo que debe darse mayor peso al

interés de la sociedad en conocer la información solicitada, que la posible afectación al ámbito de las personas respectivas.

En efecto, en el tema de datos personales, es comúnmente aceptado que debe existir un régimen diferenciado de protección, así, mientras todos los datos personales son sensibles, algunos datos deben ser especialmente resguardados, por tratarse de datos especialmente “protegidos”, en los que no se puede permitir su acceso público y en el que se requiere necesariamente del consentimiento expreso para su divulgación.

Pero se insiste, existen datos que si bien son personales no tienen el carácter de protegidos y hay la posibilidad de ser públicos, y en los que no hay riesgo para su titular. De esta manera, se puede afirmar que el no acceso público de datos personales no es absoluto, y que la ley permite de manera expresa su divulgación o bien en consideración del principio de máxima publicidad previsto en el artículo 6 de la Constitución General y el artículo 5 de la Constitución Local del Estado de México.

En resumen hay información confidencial, como el caso de datos personales cuya acceso público es permitido por existir razones de interés público que lo justifican.

Efectivamente, si el acceso a determinada información en poder de los Sujetos Obligados permite promover la transparencia de la gestión pública y la rendición de cuentas de los Sujetos Obligados hacia la sociedad, contribuye a la mejora de la gestión pública y a la toma de decisiones en las políticas gubernamentales y/o permite incentivar la promoción en la cultura de transparencia, resulta loable permitir su acceso aun tratándose de datos personales. Tal es el caso de lo que ya se ha expuesto por ejemplo la información sobre los soportes documentales sobre las remuneraciones de los servidores públicos, de sus propios nombres, el cargo que ocupan, el lugar donde se desempeñan, conocer su grado de estudios o profesional, su experiencia laboral y académica (currículum), estos por citar solamente de entrada algunos ejemplos.

En resumen *hay información con datos personales, cuya acceso público es permitido por existir razones de interés público que lo justifican. Es decir, la información confidencial se integra básicamente por datos personales, pero no todos los datos personales son confidenciales.* Para este Pleno se estima que en el caso en estudio, la información que es materia de la *litis* entra dentro de dicha justificación y procede su acceso público, por existir razones de interés público que lo justifican, ya que en cuanto a las razones existentes que resultan determinantes para la publicidad de la información y para que así suceda, se encuentran que deba conocerse como regla general las *pólizas de cheques* junto con los nombres de los servidores públicos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en cualquier órgano público, por lo que tenemos que todo servidor público al aceptar ocupar el cargo y prestar la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, ve reducido en su ámbito personal el ejercicio de determinados derechos, dado que dicha función la realizan en el ejercicio de atribuciones públicas, y en el manejo de recursos públicos, y por lo que hace a los proveedores su nombre y montos que reciben su publicidad se justifica en virtud del origen de los recursos públicos que

sustentan su pago, por lo que surge la necesidad publicar y de conocer algunos datos personales de los mismos, como lo es los datos ya antes referidos.

Efectivamente como ha quedado expuesto ampliamente en el considerando anterior no existe duda de la justificación de la publicidad de la información materia de este recurso, que incluso se ha establecido como un deber legal su publicidad por parte de los Sujetos Obligados, tal y como ha sido ampliamente expuesto.

En esta tesitura, resulta oportuno como refuerzo de que el Derecho de Acceso a la Información Pública, el criterio del **Poder Judicial de la Federación**, en cuanto a los principios que rigen dicho derecho fundamental, y entre los que se incluye que deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones, las que sólo se aplicarán cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información; mientras que del análisis sistemático de los artículos 2, 6, 7, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se desprenden los siguientes: 1. La información de los Poderes de la Unión, órganos constitucionales autónomos, tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal es pública y debe ser accesible para la sociedad, salvo que en los términos de la propia ley se demuestre en forma clara y debidamente sustentada que amerita clasificarse como reservada o confidencial, y cuyo criterio es en los siguiente términos:

**TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN ESE DERECHO.\*** De la declaración conjunta adoptada el 6 de diciembre de 2004 por el relator especial de las Naciones Unidas para la libertad de opinión y expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el relator especial de la Organización de los Estados Americanos para la libertad de expresión, aplicable a la materia en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se advierten como principios básicos que rigen el acceso a la información los siguientes: 1. El derecho de acceso a ésta es un derecho humano fundamental; 2. El proceso para acceder a la información pública deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo; y, 3. **Deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones, las que sólo se aplicarán cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información; mientras que del análisis sistemático de los artículos 2, 6, 7, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se desprenden los siguientes: 1. La información de los Poderes de la Unión, órganos constitucionales autónomos, tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal es pública y debe ser accesible para la sociedad, salvo que en los términos de la propia ley se demuestre en forma clara y debidamente sustentada que amerita clasificarse como reservada o confidencial y 2. Que el derecho de acceso a la información es universal.**

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 133/2007. Aeropuerto de Guadalajara, S.A. de C.V. 31 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretaria: Miriam Corte Gómez.

\*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, Tribunales Colegiados de Circuito, p. 3345, Tesis: I.8o.A.131 A, IUS: 170998.

Por todo lo anteriormente señalado, es que resulta improcedente categóricamente que de manera general y total la información respecto a pólizas de cheques, resulte de carácter restringido en base al artículo 25 fracción I como lo pretende establecer el **SUJETO OBLIGADO**, es decir por ser de carácter confidencial al contener datos personales ya que si bien es cierto la ley dispone que será de carácter confidencial aquella que contenga datos personales, lo cierto es que la ley permite que algunos datos aun cuando son de carácter personales sean de acceso público al sublevar el interés social de la información, y en todo caso la Ley obliga a realizar (si fuera el caso) las correspondientes "versiones públicas", por un principio de máxima publicidad ante la existencia e interés de conocer información de carácter publica que transparente las acciones gubernamentales.

**Efectivamente, mediante la entrega de "versiones públicas" se permite observar el principio de máxima publicidad.**

Siendo el caso, que se puede reconocer que tales soportes documentales están conformada tanto por datos de acceso público como por datos de carácter clasificado (restringidos), lo que significa que la "totalidad del documento" no puede ser estimado como "no de acceso público", por el contrario los SUJETOS OBLIGADOS en estas circunstancias deben observar el principio de máxima publicidad mediante la entrega de "versiones públicas" de dichos soportes documentales, a través de las cuales se permite eliminar o testar los datos clasificados a fin de salvaguardar los bienes tutelados por la norma cuando existan fundamentos y motivos para ello, y por la otra permitir el acceso a los demás datos de acceso público, lo que permite un equilibrio entre el acceso a la información y la salvaguardar de aquellos datos que tengan que ver con la protección de los datos personales que en efecto deban de ser especialmente protegidos mediante la confidencialidad o aquella información que efectivamente cause un perjuicio o daño sustancial a los intereses protegidos y en la que en efecto dicho daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información, mediante su reserva.

Siendo así que la versión pública permite proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de acceso a la información y los supuestos en los que si se motive la restricción correspondiente, siendo la versión pública un medio adecuado y necesario para alcanzar el fin perseguido de pleno equilibrio en el ejercicio del derecho.

Por tanto, mediante la entrega de versiones pública de dichos soportes documentales permite observar el principio de máxima publicidad contemplado, tanto en el artículo 6 de la Constitución General de la República, el artículo 5° de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, así como por la Ley de la materia, tratan de obsequiar la mayor oportunidad posible para que la información se entregue.

Y esa es la razón fundamental de que existan las versiones públicas. Esto es, sólo se niega la información cuando en realidad ésta lo amerita y si el documento íntegro lo merece. Pero si en un documento coexiste información pública como información clasificada, esta última no es

pretexto para negar la totalidad de la misma. Así, pues, la versión pública, como lo establecen los artículos 2, fracción XV, y 49 de la Ley de la materia, permite la obtención de un documento cuya parte pública está disponible para cualquier solicitante y la parte clasificada se niega mediante un testado de las partes relativas de dicho documento.

**Lo anterior, permite disipar de entrada que no resulta justificable la clasificación de la información en su totalidad, sino por el contrario se debe permitir su acceso en versión pública. Dejando claro que los datos como el nombre para el caso de persona física o la razón social de persona jurídica colectiva así como los montos que se paguen son de acceso público.**

Y si bien en resulta procedente en algunos casos testar o suprimir algunos datos personales dentro de la versión pública de los soportes documentales, debe dejarse claro que ello es para el caso de las personas físicas, ya que los datos personales no aplica para las personas morales o jurídico colectivas. Por lo que para esta Ponencia resulta procedente realizar algunas consideraciones al respecto, mismas que a continuación se desarrollan.

Que en el caso de personas morales o jurídicas colectivas estas tienen un nombre Legal que atiende a la denominación o razón social que solo lo hace identificable para la realización de sus propias actividades, en donde significativamente las empresas con la finalidad de mayores clientes su mayor objetivo es la propia publicidad de las mismas, por lo que no sería atendible la clasificación de dicho dato. Ahora bien no pasa desapercibido que un persona jurídico colectiva actúa bajo un representante legal en cuyo caso tampoco puede considerarse el nombre como confidencial ya que en caso de incumplimiento de obligaciones derivadas del contratos estos también están constreñidos al contrato, ya que cuando se interpone juicios o procedimientos se actúa con el representante legal es por ello que resulta necesario conocer quién es el representante legal de dicha empresa, en consecuencia tampoco puede resultar puesto que al momento de realizar una contratación, con un órgano público deben estar consientes que ello implica que algunos datos deben ser del escrutinio público, ello por la prestación del servicio o bien que ellos proporcionarían con la finalidad de obtener un lucro proveniente de recursos públicos de la empresa que representan, por lo que desde que acepta la contratación efectivamente se encuentran expuestos algunos datos que la Ley así lo permite, pues resulta de mayor interés conocer el buen uso de los recursos públicos y conocer el buen desempeño de las funciones pública

Que el domicilio que estas tienen va en función del domicilio donde se centran sus actividades, es decir donde realizan las actividades comerciales, por lo que este domicilio es conocido como el domicilio fiscal.

Que en el caso del Registro Federal de Contribuyente (RFC) identifica su registro ante la autoridad hacendaria respecto a las actividades a que realiza como persona jurídica, en consecuencia es importante dar a conocer con la única finalidad de conocer si la empresa licitadora ganadora no represento una ventaja comercial sobre el costo de la contratación ante los demás licitadores participantes, por no contar con el mismo, además genera confianza,

certidumbre y credibilidad a los ciudadanos saber que los **SUJETOS OBLIGADOS** contraten con personas debidamente inscritas ante una autoridad fiscal que pagan sus impuestos que le son retenidos y que no se trata solo de empresas fantasma creados únicamente para la finalidad y obtención de un lucro, además de permitir su ubicación en caso de incumplimiento de obligaciones derivadas del propio contrato, ya que en caso de que así suceda debe ser sancionado con el conocimiento para no permitir el otorgamiento de nuevas licitaciones.

Por lo que en el caso particular si se realiza contratación con una persona jurídica colectiva es claro que ni el domicilio, nombre y RFC constituyen un datos personal que atribuya su clasificación en términos del artículo 25 fracción I. Ahora es pertinente considerar que para el caso de las personas físicas el nombre no puede considerarse confidencial en base a que una negociación que tiene que ver con un ente público, puesto este está supeditado al interés general de conocer las contrataciones que realiza el **SUJETO OBLIGADO**.

Efectivamente, debe dejarse claro que la invocación de datos personales y en su caso el carácter confidencial de la información por contener datos personales especialmente protegidos es aplicable solo a personas "físicas" no así a personas morales o jurídico colectivas, ello en términos del artículo 2 fracción II que dispone que se entenderá por datos personales "la información concerniente a una persona física, identificada o identificable"; es decir es una cualidad o atributo de una persona física o persona humana. Sirven de sustento esta afirmación los siguientes criterios del **Poder Judicial de la Federación**:

**TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. LA CONFIDENCIALIDAD DE LOS DATOS PERSONALES SÓLO CONSTITUYE UN DERECHO PARA LAS PERSONAS FÍSICAS MAS NO DE LAS MORALES (AUTORIDADES RESPONSABLES).\***

*De la interpretación sistemática de los artículos 1, 3, 4, 8, 18 a 22 y 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con el Acuerdo General 76/2003, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que modifica los artículos 19 y tercero transitorio del Acuerdo General 30/2003, que establece los órganos, criterios y procedimientos institucionales para la transparencia y acceso a la información pública para ese órgano del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, se advierte que entre los objetivos de la ley citada se encuentra el garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados, es decir, la información concerniente a una persona física, identificada o identificable, y para lograrlo otorgó facultades al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el que dictó los acuerdos correspondientes, estableciendo en relación con los datos personales de las partes, que con el fin de respetar cabalmente tal derecho, al hacerse públicas las sentencias, se omitirán cuando manifiesten su oposición de manera expresa, e impuso a los órganos jurisdiccionales la obligación de que en el primer acuerdo que dicten en los asuntos de su competencia, señalen a las partes el derecho que les asiste para oponerse, en relación con terceros, a esa publicación, en la inteligencia de que la falta de oposición conlleva su consentimiento para que la sentencia respectiva se publique sin supresión de datos; de donde se concluye que la protección de los datos personales de referencia sólo constituye un derecho para las personas físicas, pues así lo señala la fracción II del artículo 3 de la ley mencionada, al indicar que por aquéllos debe entenderse la información concerniente a una persona física identificada o identificable, excluyendo así a las personas morales, entre las que se encuentran las autoridades responsables.*

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 550/2004. Tesorería de la Federación y otras. 21 de enero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Robustiano Ruiz Martínez. Secretaria: Elena Elvia Velasco Ríos. Reclamación 12/2005. Director Regional de Vigilancia de Fondos y Valores de la Tesorería de la Federación. 12 de septiembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Robustiano Ruiz Martínez. Secretaria: Elena Elvia Velasco Ríos. Nota: El Acuerdo General 30/2003 citado, aparece publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, noviembre de 2003, página 1065.

**TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. LOS ARTÍCULOS 3o., FRACCIÓN II, Y 18, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE IGUALDAD, AL TUTELAR EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES SÓLO DE LAS PERSONAS FÍSICAS.\***

Si se toma en cuenta que la garantía constitucional indicada no implica que todos los sujetos de la norma siempre se encuentren en condiciones de absoluta igualdad, sino que gocen de una igualdad jurídica traducida en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio (o privarse de un beneficio) desigual e injustificado, se concluye que los artículos 3o., fracción II, y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, al tutelar sólo el derecho a la protección de datos personales de las personas físicas y no de las morales, colectivas o jurídicas privadas, no violan la indicada garantía contenida en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues tal distinción se justifica porque el derecho a la protección de los datos personales se refiere únicamente a las personas físicas por estar encausado al respeto de un derecho personalísimo, como es el de la intimidad, del cual derivó aquél. Esto es, en el apuntado supuesto no se actualiza una igualdad jurídica entre las personas físicas y las morales porque ambas están en situaciones de derecho dispares, ya que la protección de datos personales, entre ellos el del patrimonio y su confidencialidad, es una derivación del derecho a la intimidad, del cual únicamente goza el individuo, entendido como la persona humana.

Amparo en revisión 191/2008. Grupo Senda Autotransporte, S.A. de C.V. 7 de mayo de 2008. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Oscar Rodríguez Álvarez.

**Análisis de la fracción II del artículo 25 que dispone que es confidencial cuando así lo consideren otras disposiciones legales:**

De acuerdo con lo anterior, la fracción II del artículo 25 busca proteger aquellos intereses que se encuentran tutelados expresamente por otros ordenamientos legales de tal forma que para clasificar información con fundamento en dicha fracción del artículo 25 se requiere que exista una disposición jurídica que le otorgue el carácter de clasificada a la información de que se trate. Así pues, la difusión de la información que es confidencial por disposición expresa de un ordenamiento legal, causaría un daño al interés específico que resguarde dicha ley.

Es de hacer notar que existe un principio general de Derecho y de interpretación de la ley llamado "principio de reserva de ley". Dicho principio establece que cuando el legislador, ya sea en su carácter de constituyente o de legislador ordinario, hace referencia a la regulación que se hace en otra "ley", se entiende que se refiere a una ley en sentido formal y material, es decir, a un ordenamiento jurídico con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad,

pero que además haya sido expedido a través del proceso legislativo establecido en la Constitución.

Para el caso que nos ocupa, la fracción II del multicitado artículo 25 de la Ley el mismo solo resulta aplicable cuando por disposición legal sea considerada como Confidencial, por lo que al respecto los criterios varias veces invocados disponen que solo opera cuando la información respectiva se encuentra dispuesta en una norma como confidencial, por lo que para que dicha hipótesis normativa se actualice los titulares de las unidades administrativas deberán fundar la propuesta de clasificación ante el Comité de Información del Sujeto Obligado señalando el artículo, fracción inciso y párrafo del ordenamiento jurídico que expresamente le otorga ese carácter.

Por lo tanto, el **SUJETO OBLIGADO** como ya se dijo no acredita cual es la disposición legal que establece la confidencialidad de la información sobre *pólizas de cheques*, por el contrario como ya quedo ampliamente expuesto es información de acceso público.

De lo anterior se advierte que no existe disposición normativa que prevea la confidencialidad para dar a conocer la información materia de la controversia, luego entonces no existe la calidad de confidencialidad contemplada en Ley y por ende no aplica dicho deber normativo.

**Análisis de la fracción III del artículo 25 que dispone que es confidencial cuando se entregue a los sujetos obligados bajo promesa de secrecía.**

En este sentido basta señalar que **EL SUJETO OBLIGADO** no manifiesta que haya datos en los soportes *sobre pólizas de cheques*, con promesa de secrecía, por lo que es de señalar que al tratarse de información pública derivada del ejercicio de sus funciones, los servidores públicos responsables de su elaboración o control, pero que no tienen atribución de establecer cláusulas de confidencialidad dada la naturaleza de la información relacionada con el manejo de recursos públicos en el que se soporta contablemente un gasto, ya que ello constituye una violación a la Ley.

Sin embargo, suponiendo sin conceder que existiera la misma no significa que resulte valida en el derecho de acceso a la información, dado que debe estar debidamente sustentada. Por lo que de igual forma, la confidencialidad a que alude el artículo 25 III de la Ley se refiere a la protección datos relacionados con el patrimonio de una persona física o moral que no provenga de recursos públicos, por consiguiente solo puede aplicar cuando comprenda hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo relativos a una persona y que pudieran ser útiles por ejemplo, con relación al manejo del negocio del titular de dichos datos, no así sobre los recursos que recibe por parte del erario.

En conclusión como ya se dijo la propia Ley de Transparencia citada prevé las causales por las cuales puede negarse el acceso a información en posesión del **SUJETO OBLIGADO**, las cuales para este Órgano Colegiado deben acreditarse cabalmente, por constituir excepciones al derecho de acceso a la información, esto es, no basta que el **SUJETO OBLIGADO**, haga

mención al precepto que sustente la clasificación, toda vez que resulta necesario que aunado a ello, se funde y motive que la información solicitada se ubique en el supuesto invocado, por lo que se desestima el argumento del **SUJETO OBLIGADO** al considerar que la información solicitada tiene el carácter de confidencial sin observar el principio de máxima publicidad.

Finalmente, en este punto de la litis este Pleno no quiere dejar de señalar que la clasificación por confidencial alegada por el **SUJETO OBLIGADO** en su respuesta no fue realizada conforme a los términos y formas establecidas en la Ley de Transparencia invocada, al no haberse emitido el acuerdo de clasificación respectivo por el Comité de Información estipulado en el artículo 30 de la LEY y en consonancia no se observo lo dispuesto en los **Lineamientos para la Recepción, Trámite y Resolución de las Solicitudes de Acceso a la Información Pública, Acceso, Modificación, Sustitución, Rectificación o Supresión Parcial o Total de Datos Personales, así como de los Recursos de Revisión que deberán observar los Sujetos Obligados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, CUARENTA Y SEIS, CUARENTA Y SIETE, CUARENTA Y OCHO** ya invocados en el considerando anterior.

En base a lo expuesto, si bien el **SUJETO OBLIGADO** sustentó como negativa para dar la información en este rubro, el hecho de que la misma es clasificada, pero como ha quedado evidenciado por este Pleno lo cierto es que tal información es pública y por lo tanto, este Pleno desestima la clasificación alegada por el **SUJETO OBLIGADO** sobre la totalidad de la información respecto a *pólizas de cheques*, son información de carácter pública que debe ponerse a disposición del ahora **RECURRENTE** en su versión pública.

Asimismo, para este Pleno resulta procedente ordenar al **SUJETO OBLIGADO** a que entregue la información solicitada por el **RECURRENTE**, acotando que para este Pleno resulta procedente la entrega en la modalidad electrónica o automatizada (SICOSIEM) a fin de "privilegiar" el ejercicio del derecho a través de sistemas automatizados, ello en términos de la Constitución y la Ley, a fin de que se potencialicen los principios de sencillez, rapidez y oportunidad en el ejercicio de este derecho, por lo que el acceso a los soportes documentales requeridos deberá hacerse en la modalidad electrónica salvo que de manera fundada y motivada des justifique lo contrario. Información que deberá realizar en términos de los criterios previstos en el artículo 3 de la Ley de la materia<sup>8</sup>, a fin de reparar el agravio causado al hoy **RECURRENTE** ante la omisión en que incurriera el **SUJETO OBLIGADO**.

<sup>8</sup> El párrafo catorce fracción IV y V del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que ha dispuesto lo siguiente: **IV.** Los procedimientos de acceso a la información pública, de acceso, corrección y supresión de datos personales, así como los recursos de revisión derivados de los mismos, podrán **tramitarse por medios electrónicos, a través de un sistema automatizado** que para tal efecto establezca la ley reglamentaria y el órgano garante en el ámbito de su competencia. ... **V. Los sujetos obligados por la ley reglamentaria deberán cumplir con los requisitos generales en materia de archivos, en términos de las leyes respectivas y deberán cumplir con la publicación, a través de medios electrónicos, de la información pública de oficio en términos de la ley reglamentaria y de los criterios emitidos por el órgano garante.** Por su parte la Ley de la materia impone en su "Artículo 3.- La información pública generada, administrada o en posesión de los Sujetos Obligados en ejercicio de sus atribuciones, será accesible de manera permanente a cualquier persona, privilegiando el principio de máxima publicidad de la información. Los Sujetos Obligados deben poner en práctica, políticas y programas de acceso a la información que se apeguen a criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los solicitantes."

**NOVENO.- Análisis de la actualización o no de la causal de procedencia del recurso.**

Ahora bien, a continuación se pasa al análisis y determinación respecto del inciso **c)** del extremo de la **litis** consistente en la acreditación o no de las causales de procedencia del presente recurso,

Por todo lo anteriormente señalado, es incuestionable que se actualiza la hipótesis prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia, al no haberse entregado la información solicitada por **EL RECURRENTE**, ante el argumento infundado de **EL SUJETO OBLIGADO** de haber clasificado la información, y que como ya quedo motivado y fundado, existe una permisón constitucional para permitir su acceso público, en su versión pública

Es así, que con fundamento en lo prescrito por los artículos 6° segundo párrafo, fracciones I y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5° párrafo décimo segundo, fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como artículos 1, 7 fracción I, 56, 60 fracción VII, 71 fracciones I y 75 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Pleno, y con base en los fundamentos y razonamientos expuestos en los anteriores Considerandos, este Órgano Garante:

**RESUELVE**

**PRIMERO.-** Es **procedente el Recurso de Revisión y fundado los agravios de EL RECURRENTE** en términos de los Considerandos Sexto, Séptimo y Octavo de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** Se **REVOCA** la Respuesta proporcionada por **EL SUJETO OBLIGADO** en términos del considerando Sexto y Séptimo de la presente resolución.

**TERCERO.-** Con fundamento en el artículo 48 y 60, fracción XXIV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se instruye a **EL SUJETO OBLIGADO** para que entregue a **EL RECURRENTE**, el documento soporte que contenga la siguiente información:

- Copias de las pólizas de cheques emitidos por el DIF municipal de la presente administración, por el periodo que comprende del 18 (dieciocho) de agosto del año 2009 (dos mil nueve) al día 17 (diecisiete) de noviembre de 2010 (dos mil diez), fecha

ésta última, que corresponde a la fecha de la solicitud de información, según se asentó en el antecedente número I de esta resolución.

En todo caso la entrega de la información deberá hacerse en los términos expuestos en los Considerandos de esta resolución, en cuanto a la versión pública y modalidad de entrega.

**CUARTO.-** Se apercibe al **SUJETO OBLIGADO** que de no dar cumplimiento a lo antes señalado se procederá en términos del Título Séptimo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, y en el que se establece la facultad de este Instituto para aplicar la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, y en consecuencia para proceder y sancionar a los servidores públicos que incumplan con las obligaciones de la Ley de la materia e incurran en incumplimiento de la resolución administrativa emitida por el Pleno de este Instituto, así como por hacer caso omiso de los requerimientos del mismo, según lo mandatan los artículos 82 y 86 del mismo Ordenamiento.

**QUINTO.-** Notifíquese a **EL RECURRENTE**, y remítase a la Unidad de Información de **EL SUJETO OBLIGADO**, vía **EL SICOSIEM**, quien deberá cumplirla dentro del plazo de quince (15) días hábiles, lo anterior con fundamento en lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

**SEXTO.-** Hágase del conocimiento de **EL RECURRENTE** que en caso de considerar que la presente resolución le pare perjuicio, podrá impugnarla por la vía del Juicio de Amparo, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

**SÉPTIMO.-** Asimismo, se pone a disposición de **EL RECURRENTE**, el correo electrónico ***vigilancia.cumplimiento@itaipem.org.mx***, para que a través del mismo notifique a este Instituto en caso de que **EL SUJETO OBLIGADO** no dé cumplimiento a la presente resolución.

-----  
-----  
-----  
-----  
-----

**ASÍ LO RESUELVE POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS COMISIONADOS PRESENTES EN EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN SESIÓN ORDINARIA DE TRABAJO DE FECHA VEINTISIETE (27) DE ENERO DE DOS MIL ONCE (2011) CON EL VOTO A FAVOR ROSENDOEVGUENI**

**MONTERREY CHEPOV COMISIONADO PRESIDENTE, MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ, COMISIONADA Y FEDERICO GUZMÁN TAMAYO, COMISIONADO, SIENDO PONENTE EL TERCERO DE LOS MENCIONADOS CON AUSENCIA EN LA VOTACIÓN DE ARCADIO ALBERTO SÁNCHEZ HENKEL GOMEZTAGLE, COMISIONADO Y AUSENCIA JUSTIFICADA EN LA SESIÓN DE MYRNA ARACELÍ GARCÍA MORÓN, COMISIONADA; ANTE EL SECRETARIO TÉCNICO IOVJAYI GARRIDO CANABAL PÉREZ.- FIRMAS AL CALCE DE LA ÚLTIMA HOJA.**

**EL PLENO DEL  
INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA  
DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS**

<b>ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV PRESIDENTE</b>	<b>MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ COMISIONADA</b>
---	--

<b>AUSENCIA JUSTIFICADA MYRNA ARACELÍ GARCÍA MORÓN COMISIONADA</b>	<b>FEDERICO GUZMÁN TAMAYO COMISIONADO</b>
--	---

<b>AUSENTE ARCADIO A. SÁNCHEZ HENKEL GOMEZTAGLE COMISIONADO</b>
---

**IOVJAYI GARRIDO CANABAL PÉREZ  
SECRETARIO TÉCNICO**

**ESTA HOJA CORRESPONDE A LA RESOLUCIÓN DE FECHA VEINTISIETE (27) DE ENERO DE DOS MIL ONCE (2011), EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN 01664/INFOEM/IP/RR/2010.**