

EXPEDIENTE 01210/INFOEM/IP/RR/2012
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA DE JUAREZ
PONENTE: ARCADIO A. SÁNCHEZ HENKEL GÓMEZTAGLE

Toluca de Lerdo, Estado de México. **Resolución** del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, correspondiente al veintisiete de noviembre de dos mil doce.

Visto el expediente del recurso de revisión **001210/INFOEM/IP/RR/2012**, promovido por [REDACTED], en lo sucesivo **EL RECURRENTE**, en contra del **AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA DE JUÁREZ**, en lo sucesivo **EL SUJETO OBLIGADO**; y

R E S U L T A N D O

1. El veinticuatro de septiembre de dos mil doce, **EL RECURRENTE** presentó a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, en lo sucesivo **EL SAIMEX**, solicitud de acceso a la información pública a **EL SUJETO OBLIGADO**, consistente en:

“...pido la cuenta pública de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 en caso de que todavía se encuentre en revisión, documento que ampare esta y me la proporcione la que ya esta disponible, gracias...”

Tal solicitud de acceso a la información pública, fue registrada en **EL SAIMEX** con el número de folio o expediente **00067/ALMOJU/IP/2012**.

MODALIDAD DE ENTREGA SELECCIONADA: A través de **EL SAIMEX**.

2. El doce de octubre de dos mil doce, **EL SUJETO OBLIGADO** notificó a **EL RECURRENTE** la respuesta a su solicitud de acceso a la información pública, en el siguiente sentido:

“... LE INVITAMOS A VISITAR LA PAGINA DEL H. AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA DE JUAREZ EN SU APARTADO DE TRANSPARENCIA CAPITULO 12 EN SU FRACCION VIII...”

A esa contestación se adjuntó el archivo electrónico **img064.jpg**, que contiene copia digital del oficio **sin número**, de doce de octubre de dos mil doce, suscrito por Tesorero Municipal, que a la letra dice:

“...Me refiero a la solicitud de información No. 00067/ALMOJU/IP/2012, de fecha 24 de Septiembre de 2012, Solicitada por el C. [REDACTED], en la que solicita:

- *Pido la cuenta pública de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 en caso de que todavía se encuentre en revisión, documento que ampare esta y me la proporcione la que ya esta disponible, gracias.*

EXPEDIENTE 01210/INFOEM/IP/RR/2012
RECURRENTE: ██████████
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA DE JUAREZ
PONENTE: ARCADIO A. SÁNCHEZ HENKEL GÓMEZTAGLE

partes formuladas en el juicio...” (Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, 22ª edición, Editorial Espasa Calpe, Madrid España 2001, Tomo 3, página 422); lo que traducido a esta materia implica, que al momento de emitir sus determinaciones en relación a las solicitud de acceso a la información pública, los sujetos obligados deben hacerlo atentas a lo efectivamente planteado por el interesado, es decir, que la respuesta se base estrictamente en los datos requeridos sin omitir o añadir alguno de ellos (congruencia externa); además de desarrollar su estructura de manera lógica, debiendo existir correspondencia entre el estudio y los puntos decisorios (congruencia interna).

Cobra aplicación en la especie aunque por analogía, la Jurisprudencia I.3o.A J/30, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo IX Enero de 1999, página 638, de rubro y texto siguientes:

*“**CONGRUENCIA, PRINCIPIO DE. SUS ASPECTOS. EL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES EL QUE LO CONTIENE.** El principio de congruencia (consistentemente respetado en materia civil), resulta igualmente utilizado y aplicado en todos los procesos judiciales y jurisdiccionales y en su esencia está referido a que las sentencias deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis tal y como quedó formulada por medio de los escritos de demanda y contestación. Sostienen los jurisconsultos que hay dos clases de congruencia, la interna y la externa. La primera consiste en que la sentencia no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí o con los puntos resolutive. La congruencia externa exige que la sentencia haga ecuación con los términos de la litis. Ambas congruencias se contemplan en el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, al establecer: "Las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución, la demanda y la contestación; en sus puntos resolutive expresarán con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca. Causan estado las sentencias que no admitan recurso." Luego entonces, las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, deben observar en toda sentencia el principio de congruencia, lo cual estriba en que al resolver la controversia lo hagan atentas a lo planteado por las partes respecto de la resolución, la demanda y la contestación, sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer por los que controvierten; además, sus sentencias no deben contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutive.”*

Ante tales parámetros, al tener a la vista el **“ACUSE DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA”** registrado en **EL SAIMEX** con el número de folio o expediente **00067/ALMOJU/IP/2012**, y después de confrontarlo con el contenido del oficio **sin número**, de doce de octubre de dos mil doce, suscrito por Tesorero Municipal (ofrecido a manera de contestación por **EL SUJETO OBLIGADO**); este Cuerpo Colegiado adquiere la convicción plena que, son **fundados** los motivos de inconformidad aducidos en este medio de defensa por **EL RECURRENTE**.

EXPEDIENTE 01210/INFOEM/IP/RR/2012
RECURRENTE: ██████████
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA DE JUAREZ
PONENTE: ARCADIO A. SÁNCHEZ HENKEL GÓMEZTAGLE

...

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, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

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..."

"Artículo 61.- Son facultades y obligaciones de la Legislatura:

...

XXXI. Expedir anualmente, a más tardar el 15 de diciembre, o hasta el 31 del mismo mes, cuando inicie el periodo constitucional el Ejecutivo Federal, la Ley de Ingresos de los Municipios, cuya iniciativa será turnada por el Ejecutivo del Estado.

...

XXXII. Recibir, revisar y fiscalizar las cuentas públicas del Estado y de los Municipios, del año anterior, mismas que incluirán, en su caso, la información correspondiente a los Poderes Públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares, fideicomisos públicos o privados y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios. Para tal efecto, contará con un Órgano Superior de Fiscalización, dotado

EXPEDIENTE 01210/INFOEM/IP/RR/2012
RECURRENTE: ██████████
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA DE JUAREZ
PONENTE: ARCADIO A. SÁNCHEZ HENKEL GÓMEZTAGLE

de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la legislación aplicable.

La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

...

XXXIII. *Revisar, por conducto del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, las cuentas y actos relativos a la aplicación de los fondos públicos del Estado y de los Municipios, así como fondos públicos federales en los términos convenidos con dicho ámbito que incluirán la información correspondiente a los Poderes Públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares, fideicomisos públicos o privados y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios;*

XXXIV. *Fiscalizar la administración de los ingresos y egresos del Estado y de los Municipios, que incluyen a los Poderes Públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares, fideicomisos públicos o privados y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios, a través del Órgano Superior de Fiscalización...*

“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.

Los Ayuntamientos celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, implique adecuaciones a su Presupuesto de Egresos. Estas sesiones nunca excederán al 15 de febrero y tendrán como único objeto, concordar el Presupuesto de Egresos con la citada Ley de Ingresos. Al concluir las sesiones en las que se apruebe el Presupuesto de Egresos Municipal en forma definitiva, se dispondrá, por el Presidente Municipal, su promulgación y publicación,

EXPEDIENTE 01210/INFOEM/IP/RR/2012
RECURRENTE: ██████████
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA DE JUAREZ
PONENTE: ARCADIO A. SÁNCHEZ HENKEL GÓMEZTAGLE

Poder Legislativo a través de un decreto, que si bien no reúne las características materiales de una ley (no crea situaciones jurídicas generales, impersonales y permanentes); conforma la expresión constitucional que garantiza la eficiencia, eficacia y economía en la erogación de los recursos públicos.

Al respecto los artículos 352, 353 párrafo primero del Código Financiero del Estado de México y Municipios, 2 fracción VIII, 32 párrafo segundo, 35 fracciones I a la VIII, 36, 37, 38, 39, 40, 43, 50 y 51 fracciones I a la VIII de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, señalan lo siguiente:

“Artículo 352.- La cuenta pública se constituye por la información económica, contable, presupuestal, programática, cualitativa y cuantitativa que muestre los resultados de la ejecución de la Ley de Ingresos y del presupuesto de egresos.

La Secretaría y la Tesorería, proporcionarán la información complementaria requerida por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México para el análisis y evaluación de la cuenta pública.

El formato de entrega de las Cuentas Públicas del Estado y de los Municipios, deberá ser congruente, contener el mismo nivel de desglose y mantener la debida correlación con respecto a los formatos del Presupuesto de Egresos del Estado y de los Presupuestos de los Municipios respectivamente, para lograr una mejor claridad, comprensión y transparencia en la revisión y fiscalización por parte del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México.”

“Artículo 353.- Con base en los estados contables y presupuestales, se formulará la cuenta pública, para su presentación a la Legislatura...”

“Artículo 2.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

...

VIII. Cuenta Pública: Los informes que rinden anualmente a la Legislatura, el Gobernador y los Presidentes Municipales, respecto de los resultados y la situación financiera del ejercicio fiscal inmediato anterior...”

“Artículo 32.-...

Los Presidentes Municipales presentarán a la Legislatura las cuentas públicas anuales de sus respectivos municipios, del ejercicio fiscal inmediato anterior, dentro de los quince primeros días del mes de marzo de cada año; asimismo, los informes mensuales los deberán presentar dentro de los veinte días posteriores al término del mes correspondiente.”

Artículo 35.- La revisión y fiscalización de las cuentas públicas tiene por objeto determinar:

- I. Si los programas y su ejecución se ajustaron a los términos y montos aprobados;*
- II. Si las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, se ajustan o corresponden a los conceptos y a las partidas respectivas;*
- III. El cumplimiento de los programas autorizados;*
- IV. Si los recursos provenientes del financiamiento se obtuvieron en los términos autorizados y se aplicaron con la periodicidad y forma establecidas por la Ley y demás*

EXPEDIENTE 01210/INFOEM/IP/RR/2012
RECURRENTE: ██████████
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA DE JUAREZ
PONENTE: ARCADIO A. SÁNCHEZ HENKEL GÓMEZTAGLE

disposiciones aplicables, y si se cumplieron los compromisos adquiridos en los actos respectivos;

V. La gestión financiera de las entidades fiscalizables, en sus programas y procesos concluidos;

VI. Si la gestión financiera cumple con las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental; contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales;

VII. Si se ajustan a la Ley la recaudación, administración, manejo y aplicación de recursos estatales y municipales, y los federales en términos de los convenios respectivos; los actos, contratos, convenios, concesiones u operaciones que las entidades fiscalizables celebraron o realizaron; y

VIII. Las conductas que den lugar al fincamiento de responsabilidades administrativas y, en su caso, a la imposición de sanciones.”

“Artículo 36.- Las cuentas públicas serán remitidas a la Legislatura y presentadas al Órgano Superior por conducto de la Comisión, para su revisión y fiscalización superior en la forma y plazos establecidos por la Ley.”

“Artículo 37.- Respecto de los informes trimestrales, el Órgano Superior auditará los conceptos reportados en ellos como procesos concluidos. Al efecto, el Órgano Superior realizará observaciones, disponiendo las entidades fiscalizables de hasta cuarenta y cinco días hábiles para formular los comentarios que procedan.

Si transcurrido el plazo que como límite señala el párrafo precedente, la entidad fiscalizable, sin causa justificada, no presenta los comentarios respectivos el Auditor Superior impondrá la medida de apremio que estime conveniente.”

“Artículo 38.- Las observaciones a que se refiere el artículo anterior, deberán notificarse a las entidades fiscalizables dentro de los cinco días hábiles siguientes al en que haya concluido la revisión de que se trate, con el propósito de que sus comentarios se integren al informe de resultados de la revisión de la cuenta pública correspondiente.”

“Artículo 39.- El Órgano Superior, en ejercicio de sus atribuciones de fiscalización, podrá realizar visitas y auditorías en relación con el ejercicio fiscal sujeto a revisión, respecto de los procesos concluidos.”

“Artículo 40.- Revisado por la Legislatura el Informe de Resultados a que se refiere el artículo 50 del presente ordenamiento y previa etapa de aclaración se deberán fincar por conducto del Órgano Superior de Fiscalización, las responsabilidades resarcitorias en que hubieren incurrido los servidores públicos de las entidades fiscalizables. Asimismo, a través del propio Órgano Superior, se promoverá, en términos de la legislación aplicable, la imposición de otras responsabilidades y sanciones que resulten procedentes, ante las autoridades competentes.”

“Artículo 43.- Las auditorías, visitas e inspecciones que se efectúen en los términos de este título, se practicarán por el personal expresamente comisionado por el Órgano Superior, que estará formado por servidores públicos adscritos al Órgano o por profesionistas independientes y auditores externos.”

“Artículo 50.- El Órgano Superior tendrá un plazo improrrogable que vence el 30 de septiembre del año en que se entreguen las cuentas públicas, para realizar su examen y rendir a la Legislatura, por conducto de la Comisión, el correspondiente Informe de

EXPEDIENTE 01210/INFOEM/IP/RR/2012
RECURRENTE: ██████████
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA DE JUAREZ
PONENTE: ARCADIO A. SÁNCHEZ HENKEL GÓMEZTAGLE

“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:

...

XXIII. Las cuentas públicas, estatal y municipales...”

Luego entonces, la recta interpretación de las disposiciones legales transcritas debe conducir a la conclusión que, no obstante que las cuentas públicas tienen la calidad de “información pública de oficio”, lo que impone el deber a los sujetos obligados de tenerlas disponibles en medio electrónico de manera permanente y actualizada; ello se refiere exclusivamente a aquellas que fueron sujetas al procedimiento de revisión prescrito en el Título Cuarto (***“DE LAS CUENTAS PÚBLICAS, SU REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN”***), Capítulos Primero, Segundo, Tercero y Cuarto de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, y respecto de las cuales se haya formulado el informe del Órgano Superior de Fiscalización, como establece el artículo 341 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, cuyo contenido literal se transcribe a continuación:

“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. Dichos documentos contarán de la máxima publicidad y será información pública de oficio que deberá difundirse en la página electrónica oficial del Gobierno del Estado y de los Municipios, respectivamente, una vez que se haya emitido el informe del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México.”

(LO SUBRAYADO ES POR ESTE ÓRGANO GARANTE)

En este contexto es posible concluir, que a la fecha de emisión de esta determinación jurisdiccional, **EL SUJETO OBLIGADO** generó en ejercicio de las funciones públicas que tiene encomendadas, las cuentas públicas correspondientes a los ejercicios fiscales dos mil ocho, dos mil nueve, dos mil diez y dos mil once, teniendo el deber de tenerlas disponibles en medio electrónico conforme los artículos 12 fracción XXIII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, así como 50 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México; en virtud de que el Órgano Superior de Fiscalización, tuvo un plazo improrrogable con vencimiento al treinta de septiembre de dos mil nueve, treinta de septiembre de dos mil diez, treinta de septiembre de dos mil once, y treinta de septiembre de dos mil doce, respectivamente, para rendir a la Legislatura los informes de resultados de los procedimientos de revisión respectivos, fechas a partir de las cuales adquirieron el carácter de información pública de oficio.

EXPEDIENTE 01210/INFOEM/IP/RR/2012
RECURRENTE: [REDACTED]
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA DE JUAREZ
PONENTE: ARCADIO A. SÁNCHEZ HENKEL GÓMEZTAGLE

a) La existencia previa de la documentación y la falta posterior de la misma en los archivos del Sujeto Obligado, esto es, la información se generó, poseyó o administró —cuestión de hecho— en el marco de las atribuciones conferidas al Sujeto Obligado, pero no la conserva por diversas razones (destrucción física, desaparición física, sustracción ilícita, baja documental, etcétera).

b) En los casos en que por las atribuciones conferidas al Sujeto Obligado éste debió generar, administrar o poseer la información, pero en incumplimiento a la normatividad respectiva no llevó a cabo ninguna de esas acciones.

En ambos casos, el Sujeto Obligado deberá hacer del conocimiento del solicitante las razones que explican la inexistencia, mediante el dictamen debidamente fundado y motivado emitido por el Comité de Información y con las formalidades legales exigidas por la Ley de Transparencia.”

Finalmente es de mencionarse, que personal de actuaciones adscrito al Comisionado Ponente, procedió a consultar la dirección electrónica http://www.almoloyajuarez.gob.mx/html/Transparencia/Capitulo_12/Fraccion_XXIII.html, relativa al Portal de Transparencia de **EL SUJETO OBLIGADO**, donde se puso constatar que únicamente tiene disponible las cuentas públicas correspondientes a dos mil nueve y dos mil diez, no así las de dos mil ocho y dos mil doce.

Lo anterior se demuestra con la imagen que se reproduce a continuación:



