Instituto de Acceso a la Información del Estado de México

VOTO DISIDENTE
EXPEDIENTE: 00556/INFOEM/IP/RR/A/2012.
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE CALIMAYA.
COMISIONADO PONENTE POR: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV.

VOTO DISIDENTE DE: FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

VOTO DISIDENTE

Con relación al Recurso de Revisión identificado con el número **00556/INFOEM/IP/RR/A/2012,** en contra del **AYUNTAMIENTO DE CALIMAYA,** que fuera turnado a la Comisionado **ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV,** se emite el siguiente **VOTO DISIDENTE** en virtud de que en la resolución se determinó como improcedente la entrega de la cuenta pública 2011, al sustentar que constituye información reservada en términos de lo establecido en el numeral 341 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, donde se dispone expresamente que dicho documento es público una vez que se haya emitido el informe de resultados del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, consideración que esta PONENCIA no comparte y discrepa sustancialmente, por las consideraciones que a continuación expongo:

1. Que la interpretación aislada al precepto 341 del Código Financiero del Estados de México, resulta limitativa y restrictiva del Derecho de Acceso a la información, interpretación que desde la perspectiva del suscrito resulta errónea y equivoca del ponente. Así mismo el **SUJETO OBLIGADO** no estaría legitimado para clasificar la información, por lo cual no procedería su clasificación.

Como es posible observar el **Ponente** estima que existe la presunción fundada de que la cuenta pública correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, fue generada por **EL SUJETO OBLIGADO** por tener el deber de presentarla ante el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, a más tardar el quince de marzo de dos mil doce y en consecuencia no existe posibilidad jurídica de ordenar su entrega, lo anterior en razón a la existencia del numeral 341 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, que dispone expresamente que dicho documento es público una vez que se haya emitido el informe del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, es decir, a más tardar el treinta de septiembre del presente año, este podrá ser de acceso público.

Sobre el particular debe indicarse que se analizará únicamente la interpretación de la norma contenida en el numeral 341 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, al caso concreto, y que según apreciación del Ponente supone la interpretación de restricción en el acceso a la información, argumentos además hechos valer por quienes emitieron su voto a favor, en dicho expediente.

En este sentido con el propósito de estar en condiciones adecuadas de analizar, en tanto que se plantea un problema relativo a la interpretación de dicho precepto, es conveniente considerar que en la página electrónica http://es.wikipedia.org/wiki/Interpretaci%C3%B3n_de_la_ley, se pudo localizar doctrinariamente respecto de la interpretación de la ley lo siguiente:

> La **interpretación de la ley** es la operación que consiste en establecer algún sentido de las normas jurídicas que forman el derecho legislado. Se trata de un tipo de Interpretación jurídica.

VOTO DISIDENTE

Clasificaciones de la interpretación de la ley

En cuanto a las clasificaciones más frecuentes de la interpretación de la ley, ellas se hacen desde el punto de vista del **agente** que la lleva a cabo, desde el punto de vista del **resultado** a que conduce, y desde el punto de vista de si la actividad interpretativa se encuentra o no **reglada** por el ordenamiento jurídico.

1. En atención al **agente** que la lleva a cabo, es posible distinguir entre interpretación pública e interpretación privada.

La *interpretación pública* se clasifica en interpretación legal, judicial y administrativa.
En cuanto a la *interpretación privada*, se trata de la que realizan los propios sujetos de derecho, los juristas y las que llevan a cabo los abogados en su condición de expertos en derecho.

2. Desde la perspectiva del **resultado** a que conduce, la interpretación legal se clasifica en estricta, extensiva y restrictiva.

Interpretación estricta es aquella que conduce a la conclusión de que el texto legal debe ser interpretado únicamente a los casos que él expresamente menciona, sin extenderse a más casos de los que este contempla ni restringirse a menos de los señalados por el legislador.
Interpretación extensiva, en cambio, es la que como resultado de la misma se concluye que la ley debe aplicarse a más casos o situaciones de los que esta expresamente menciona.
Interpretación restrictiva, por último, es aquella en cuya virtud se desprende que la ley objeto de interpretación debe aplicarse a menos situaciones de las que ella menciona expresamente.

3. La última clasificación de la interpretación legal es la que distingue entre interpretación **reglada** y no reglada.

Interpretación reglada es aquella que en cuanto al método que debe seguir el intérprete para establecer el o los significados de las normas legales interpretadas se encuentra normado por el respectivo ordenamiento jurídico.
Interpretación no reglada, en contraste, es aquella que no se encuentra regulada por el ordenamiento, de modo tal que el intérprete puede atribuir el significado a la norma legal de una manera más libre que en la anterior. Interpretación de la ley

[editar] Métodos o elementos de la interpretación de la ley

Métodos o elementos de interpretación de la ley son los medios de que dispone el intérprete para establecer el o los posibles sentidos y alcances de la ley interpretada. Estos medios son comúnmente aceptados por la doctrina y en ocasiones consagrados expresamente por los propios ordenamientos jurídicos. Estos elementos son el elemento gramatical, el histórico, el lógico, el sistemático y el teleológico.

VOTO DISIDENTE

1. **El *elemento gramatical*** es aquel que permite establecer el o los sentidos y alcances de la ley haciendo uso del tenor de las propias palabras de la ley, es decir, al significado de los términos y frases de que se valió el legislador para expresar y comunicar su pensamiento. Este método interpretativo parte del supuesto que la voluntad e intención del legislador está impregnada en la ley; y como la ley está escriturada, entonces la mejor manera de descifrar la verdadera intención legislativa es a través de las palabras de que hace éste.

2. El ***elemento histórico*** **permite interpretar** el derecho legislado aludiendo para ello a la historia del texto legal que se trata de interpretar. Esta historia se ve reflejada en cada una de las historias o etapas del proceso de formación de la ley.

3. **El *elemento lógico*** es aquel que para establecer el o los sentidos o alcances de una ley se vale del análisis intelectual de las conexiones que las normas de una misma ley guardan entre sí o bien, con otras leyes que versen sobre la misma materia.

4. **El *elemento sistemático*** permite interpretar la ley atendiendo a las conexiones de la misma pero con la totalidad del ordenamiento jurídico del cual forma parte, incluidos los principios generales del derecho. Así, este método no es sino un grado más avanzado del método lógico.

5. El *elemento teleológico*, por último, es aquel que permite establecer el sentido o alcance de un precepto legal atendiendo al fin de este, es decir, a los determinados objetivos que se buscó conseguir mediante su establecimiento.

[editar] Regulación por países

[editar] Chile

Artículo principal: *Interpretación de la Ley (Chile)*.

En Chile, el Código Civil contempla normas sobre interpretación de la ley en los artículos 19 al 24.

[editar] Perú

Artículo principal: *Interpretación de la Ley (Perú)*.

En Perú, los métodos de interpretación de la ley en general se encuentran contemplados en los artículos 168° al 170° del Código Civil.

Con respecto a las normas del Procedimiento Administrativo éstas se interpretan conforme a los principios contemplados en el artículo IV de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General", así como los artículos V, VI y VII de la citada norma. Los artículos mencionados consagran la interpretación sistemática por integración del derecho administrativo peruano.

VOTO DISIDENTE

De lo anterior se sigue que aparecen los cuatro clásicos de tópicos de la interpretación que se refieren a:

> 1) El gramatical que **"tiene por objeto las palabras de que el legislador se sirve para comunicarnos su pensamiento; es decir, el lenguaje de las leyes".**
> 2) El lógico, que consiste en **"la descomposición del pensamiento o las relaciones lógicas que unen a sus diferentes partes".**
> 3) El histórico, que debe esclarecer **"el estado de derecho existente sobre la materia, en la época en que la ley ha sido dada; determina el motivo de acción de la ley y el cambio por ella introducido"**; y, por último
> 4) El sistemático que **"tiene por objeto el lazo íntimo que une a las instituciones y reglas del derecho en el seno de una vasta unidad"**. Aquí **"hechos históricos"** y **"sistema general del derecho"** encuentran el punto de su mutua implicancia.

Luego entonces, para la interpretación de una ley, se debe observar una interpretación no solo gramatical y literal de la ley, sino lógica, histórica y sistemática, es decir de todos los ordenamientos que regulen la materia, en este sentido sirve citar por analogía la siguientes tesis Aislada:

Tesis	Semanario Judicial de la Federación	Quinta Época	**318 916** 1472 de 1519
Segunda Sala	CXIII	Pág. 495	Tesis Aislada(Común)

(TA); 5a. Época; 2a. Sala; S.J.F.; CXIII; Pág. 495

INTERPRETACION DE LAS LEYES.

La función interpretativa del juzgador no se limita a la aplicación servil e inconsulta de la letra del dispositivo legal. La **interpretación** ha de ir a desentrañar la intención normativa del precepto, del cual la letra no es siempre la expresión cabal del propósito del legislador. **De ahí que sea obligatorio para el juzgador que interprete en forma sistemática la totalidad del ordenamiento y que no fraccione éste en forma que, por la aplicación servil de un precepto, se violara el sistema normativo estatuido en el ordenamiento legal**

Tomo CXIII, página 1333. Indice Alfabético. Amparo administrativo en revisión 2005/52. "Soconusco", S. de R. L. 20 de agosto de 1952. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Octavio Mendoza González. Relator: José Rivera Pérez Campos.
Tomo CXIII, página 495. Amparo administrativo en revisión 6772/51. G. Kessel y Compañía, S. A. 13 de agosto de 1952. Unanimidad de cinco votos. Relator: José Rivera Pérez Campos.

VOTO DISIDENTE

Una vez expuesto lo anterior cabe precisar que existe un marco regulatorio especifico que regula el contenido de revisión y fiscalización de la cuenta pública, en cuyo caso es la **Ley de Fiscalización Superior del Estado de México,** por lo que cabe exponer que dentro de la ***exposición de motivos*** para la creación de dicha ley se expone que dicha ley, se funda con la idea fundamental de proponer un nuevo y fortalecido órgano de fiscalización, cuyo objeto regular de manera más eficiente, transparente y oportuna la revisión y fiscalización de la gestión financiera de los poderes públicos, los municipios y los órganos autónomos. Lo anterior para la exacta observancia de la reforma constitucional propuesta, es preciso contar con la ley reglamentaria respectiva, para regular de manera puntual la organización y funcionamiento de la Auditoría de Fiscalización Superior de la Legislatura del Estado y la función pública que ésta tenga encomendada.

Lo anterior, sin duda le dio un ámbito de aplicación específica en materia de revisión y fiscalización.

En este sentido cabe mencionar que **Ley de Fiscalización Superior del Estado de México prevé que los servidores públicos del Órgano Superior deberán guardar reserva de sus actuaciones, documentos y observaciones, hasta que se rindan los informes de resultados**. Igual obligación deberán cumplir los profesionistas independientes y auditores externos que contrate el Órgano Superior con excepción de los requerimientos hechos por autoridades competentes, donde además se regula que serán sancionados en términos de la legislación aplicable a quien incumpla con dicha reserva, en este sentido se transcribe la norma:

> Artículo 9.- Los servidores públicos del Órgano Superior deberán guardar reserva de sus actuaciones, documentos y observaciones, hasta que se rindan los informes de resultados. Igual obligación deberán cumplir los profesionistas independientes y auditores externos que contrate el Órgano Superior, con excepción de los requerimientos hechos por autoridades competentes.
> Los servidores públicos, los profesionistas independientes y auditores externos, cuando incumplan la obligación de reserva, serán sancionados en términos de la legislación aplicable.
> Los servidores públicos cuando incumplan con la obligación de reserva, serán sancionados con la destitución del cargo, independientemente de las responsabilidades administrativas o penales que resulten en términos de las disposiciones aplicables. Los profesionistas independientes y auditores externos, serán responsables de los daños y/o perjuicios que se ocasionen, sin perjuicio de las responsabilidades penales en que incurran.

Ahora bien expuesto lo anterior, resulta tocante traer a colación además la existencia de una ley específica que regula el **"acceso a la información en posesión de SUJETOS OBLIGADOS"**, para lo cual cabe contextualizar que en efecto la Ley de la materia contempla a quienes se consideran son **SUJETOS OBLIGADOS**, tal como se advierte a continuación:

Capítulo II

VOTO DISIDENTE

De los Sujetos Obligados

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.

En este sentido se ha considerado como **SUJETOS OBLIGADOS** para el caso que nos ocupa el Poder Legislativo del Estado, los órganos de la Legislatura y sus dependencias y el Ayuntamiento. Así mismo la Ley de la materia en su artículo 12 contempla como Información Pública de Oficio para todos los **SUJETOS OBLIGADOS**, respecto de la información solicitada lo siguiente:

VOTO DISIDENTE

Capítulo I
De la información Pública de Oficio

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

Ahora bien cabe exponer que existe norma que individualiza que el **SUJETO OBLIGADO**, **el** Poder Legislativo del Estado, los órganos de la Legislatura y sus dependencias, adicional a la información señalada en el artículo 12 deberán contar de manera permanente y actualizada, la siguiente informacion:

> **Artículo 14.-** Los Sujetos Obligados a los que se refiere el artículo 7 fracción II de esta Ley, adicionalmente a la información señalada en el artículo 12 deberán contar, de manera Permanente y actualizada, con la siguiente:
> **I. Informes y cuentas públicas que por disposición legal deben entregar las entidades públicas estatales y municipales al Poder Legislativo y que hayan sido revisados por la Legislatura;**
> **II.** Las iniciativas de ley, informes, diario de debates, decretos, acuerdos o cualquier otra disposición de carácter general, la fecha en que se recibió, las Comisiones a las que se turne, y los dictámenes y resoluciones que, en su caso, recaigan sobre las mismas;
> **III.** La agenda legislativa; y
> **IV.** Las listas de asistencia y votación de cada una de las sesiones.

Derivado de lo expuesto es que se arriba a la conclusión que Poder Legislativo del Estado, los órganos de la Legislatura y sus dependencias, solo podrán dar a conocer los informes y cuentas públicas que por disposición legal deben entregar las entidades públicas estatales y municipales al Poder Legislativo, una vez que estos hayan sido revisados por la Legislatura.

Es decir la norma general aplicable a todos los **SUJETOS OBLIGADOS** (artículo 12) entre los que se encuentra el ayuntamiento y la Legislatura, señala que deberá darse acceso a la Cuentas públicas, sin embargo la norma específica para el caso de la Legislatura delimita y distingue los casos en que el acceso a la información será restringido respecto de la Cuenta Publica o bien informe anual, circunscribiendo su acceso a la finalización de procedimiento de revisión.

En este sentido, se observa que también se delimita quien es la autoridad legitimaba para clasificar la información, es decir no se puede invocar la reserva por parte del Ayuntamiento solo por estar en trámite al procedimiento de revisión y fiscalización ante otro Sujeto Obligado, es decir, dicha circunstancia no es suficiente para abrir la posibilidad de clasificar las actuaciones de las cuentas públicas bajo el fundamento citado, pues se necesita ser autoridad legitimada para ello, es decir ser autoridad competente para conocer, substanciar y resolver dicho procedimiento de fiscalización.

Luego entonces la regla respecto de la materia de la información será de acceso público, salvo la excepción de que se halle sujeta a procedimiento llevado a cabo por este mismo Órgano (Legislatura, a través del OSFEM).

En este sentido es preponderante revisar el artículo 15 de la Ley de la materia con la finalidad de revisar si la norma específica para el caso los Ayuntamientos fija y distingue los casos en que el acceso a la información será restringido respecto de la Cuenta Publica, por lo que refiere lo siguiente:

> **Artículo 15.-** Los Sujetos Obligados a los que se refiere el artículo 7 fracción IV de esta Ley, adicionalmente a la información señalada en el artículo 12 deberán contar, de manera permanente y actualizada, con la siguiente:
> I. Datos referentes al desarrollo de obras para brindar los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; alumbrado público; programas de

VOTO DISIDENTE

limpia, recolección, traslado y tratamiento de residuos sólidos; ubicación geográfica de mercados y centrales de abasto, panteones, rastros, parques, jardines y su equipamiento;
II. Planes de Desarrollo Municipal; reservas territoriales y ecológicas; participaciones federales y todos los recursos que integran su hacienda, cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria;
III. Información en materia de protección civil, los planes de desarrollo urbano, ordenamientos ecológicos y uso de la vía pública.

Tal como se observa **no se expone que dicha información deba ser clasificada en tanto se halle sujeta a un procedimiento de revisión o fiscalización ante el OSFEM**, por lo anterior es que la regla que debe regir es el acceso publico.

En conclusión se llega a lo siguiente

- Que la ley especifica **Ley de Fiscalización Superior del Estado de México** cuyo objeto es regular de manera más eficiente, transparente y oportuna la revisión y fiscalización de la gestión financiera de los poderes públicos, los municipios y los órganos autónomos, solo prevé **una clara restricción para salvaguardar sus actuaciones, documentos y observaciones, hasta que se rindan los informes de resultados, solo por parte de quienes están realizando dichas actividades de revisión y fiscalización, esto es de quienes participan dentro de la revisión o fiscalización.**

- Que la ley específica que regula el "**acceso a la información en posesión de SUJETOS OBLIGADOS**", dispone como limitante para los órganos de la Legislatura y sus dependencias, que solo podrán dar a conocer los Informes y cuentas públicas que por disposición legal deben entregar las entidades públicas estatales y municipales al Poder Legislativo, **una vez que estos hayan sido revisados por la Legislatura.**

Es decir ambas normas que regulan materias especificas guardan relación lógica contemplan una restricción clara y precisa y esta se refiere a que respecto la cuentas públicas que obran en la legislatura (OSFEM), solo podrán se de acceso publico cuando se haya concluido el proceso la revisión o fiscalización de las cuentas publicas, ahora bien es sustancial revisar el contenido y alcance del **Código Financiero del Estado de México y Municipios**, que dispone expresamente lo siguiente:

CODIGO FINANCIERO DEL ESTADO DE MEXICO Y MUNICIPIOS
TITULO PRIMERO
DE LAS DISPOSICIONES PRELIMINARES

Artículo 1.- Las disposiciones de este Código son de orden público e interés general y tienen por objeto regular la actividad financiera del Estado de México y municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias.

VOTO DISIDENTE

La actividad financiera comprende la obtención, administración y aplicación de los ingresos públicos.

TITULO DECIMO PRIMERO
DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL
Y LA CUENTA PUBLICA
CAPITULO PRIMERO
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, de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Artículo 339 Bis.- Se crea el Consejo Estatal para la Armonización Contable como un órgano de coadyuvancia para la implementación de las disposiciones en materia de armonización contable previstas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, mismo que estará integrado por:
I. El Secretario de Finanzas, quien presidirá el Consejo;
II. El Secretario de la Contraloría;
III. El Auditor Superior del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México;
IV. El Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Finanzas;
V. El Subsecretario de Planeación y Presupuesto de la Secretaría de Finanzas;
VI. El Contador General Gubernamental, quien será el Secretario Técnico y tendrá derecho a voz pero no a voto;
VII. El Vocal Ejecutivo del Instituto Hacendario del Estado de México;
VIII. Los Municipios representantes ante el Consejo Directivo del Instituto Hacendario del Estado de México, en su modalidad de Comisión Permanente; y
IX. El Presidente del Colegio de Contadores del Valle de Toluca.
Los cargos en el Consejo serán honorarios y no darán derecho a retribución alguna, teniendo como función apoyar a los gobiernos estatal y municipales, así como a sus organismos descentralizados y autónomos, en la interpretación e implementación de las normas y disposiciones emitidas por el Consejo Nacional para la Armonización Contable.

Artículo 340.- Los objetivos de la contabilidad gubernamental son:
I. Registrar contablemente el efecto patrimonial y presupuestal de los ingresos y los egresos públicos, y las demás operaciones financieras.
II. Informar sobre la aplicación de los fondos públicos.
III. Fomentar la evaluación de las acciones de gobierno, la planeación y programación de la gestión gubernamental.
IV. Integrar 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. Dichos documentos contarán de la máxima publicidad y será

VOTO DISIDENTE

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.

Derivado de lo anterior, sirve poner de manifiesto lo siguiente:

- Que el Código Financiero del Estado de México, es de orden público e interés general y tienen por objeto normar y regular la actividad financiera del Estado de México y municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias.
- Que el artículo 341 se encuentra dentro del titulo decimo primero de la contabilidad gubernamental y la cuenta publica, así como el capitulo primero de la contabilidad gubernamental sección primera de las disposiciones generales
- Que las disposiciones de este Título tienen por objeto regular la contabilidad gubernamental y la cuenta pública del Estado, y la de los Municipios, de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Que se crea el Consejo Estatal para la Armonización Contable como un órgano de coadyuvancia para la implementación de las disposiciones en materia de armonización contable previstas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Que los objetivos de la contabilidad gubernamental son: 1) Registrar contablemente el efecto patrimonial y presupuestal de los ingresos y los egresos públicos, y las demás operaciones financieras, 2) Informar sobre la aplicación de los fondos públicos, 3) Fomentar la evaluación de las acciones de gobierno, la planeación y programación de la gestión gubernamental, y 4) Integrar la cuenta pública.
- Que el artículo 341 define que 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.
- Que 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.

VOTO DISIDENTE

Por tanto tal como se observa dicho Código Financiero del Estado de México no tiene como encomienda regular la materia de fiscalización, sino propiamente la actividad financiera, es decir no puede ser reconocido para que resulte ser interpretado de manera encerrada. Ya que el precepto interpretado de manera aislada conllevaría la restricción de la información respecto de toda aquella información relacionada con la cuenta pública, será cual fuere el contenido de la misma y considerando que esta se integrar de toda la información contable y financiera sin duda implicaría que dicha información no podría ser de acceso público, lo que haría nugatorio el derecho de acceso a la información, sea cual fuere el **SUJETO OBLIGADO**.

Por tanto, es que previamente a la interpretación literal se debe atender a las normas que regulan materias especificas, por lo que para este ponencia la interpretación sistemática e integral del numeral 341, dispone el carácter de reserva de la información del ente fiscalizador y no

propiamente del ente fiscalizable, considerando que tal como ya se expuso la ley especifica es la **Ley de Fiscalización Superior del Estado de México**, en materia de revisión y fiscalización regula la reserva de la información en su numeral 9, **respecto de los servidores públicos del Órgano Superior** obligación igual que deberán cumplir los profesionistas independientes y auditores externos, así como la ley especifica en materia de acceso a la información, regula que en el caso del **SUJETO OBLIGADO** legislatura, solo podrá ser de acceso publico la cuentas públicas cuando el proceso la revisión o fiscalización se haya concluido.

En esa tesitura, si bien dicho dispositivo artículo 341 del Código Financiero del Estado de México, establece que la cuenta pública, los resultados y la situación financiera del ejercicio fiscal inmediato anterior, 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, esta no debe interpretarse de manera limitativa, estricta y aislada, sino armónicamente a la luz de la ley especifica esto es que dicha restricción para la publicidad de la información, es respecto de los servidores públicos del Órgano Superior y a quienes realicen dichas funciones, con lo anterior se estima la ley especifica, busca no entorpecer las funciones de fiscalización, llevadas a cabo por el Órgano de Fiscalización, siendo que dicho proceso de fiscalización comienza con la entrega de la cuenta Publica de lo entes fiscalizables.**

En esa tesitura una lectura superficial y aislada de lo previsto en el precepto del Código Financiero del Estado de México que nos ocupa podría llevarnos a sostener que en éste se establece una misma jerarquía entre las leyes locales expedidas por la legislatura e inclusive que coloca al Código Financiero del Estado de México, por encima de la Ley especifica Ley de Fiscalización Superior del Estado de México y la Ley de Transparencia y Acceso a la información Publica del Estado de México y Municipios, siendo que la primeras deben sujetarse a lo dispuesto en aquéllas que regulan materias específicas, aun cuando las normas establecidas en dicho Código se contrapongan o sean distintas a las leyes especifica.

A mayor abundamiento el **SUJETO OBLIGADO** no estaría legitimado para clasificar la información, por lo cual no procedería su clasificación, pues la limitante de confidencialidad (que para esta Ponencia es más bien reserva, ya que una vez que concluye la revisión o fiscalización se vuelve publica) como ya se dijo es para los servidores públicos que llevan a cabo las funciones de revisión o fiscalización, no así para los entes públicos fiscalizados.

Lo anterior considerando que el Ayuntamiento al ser un ente fiscalizable cuya obligación es hacer entrega de la información cuenta pública, no le resulta aplicable dicha norma para estimarse como clasificado en los términos de la disposición normativa, ya que para esta ponencia la causal para negar la información bajo el procedimiento de revisión y fiscalización en trámite, solo puede ser invocada únicamente por la autoridad encargada de dirimir el procedimiento respectivo de revisión y fiscalización, y no así a quienes se les fiscaliza. Estimar lo contrario conllevaría al absurdo de que toda la información que íntegra la cuenta pública así como los informes mensuales, o trimestrales o sus anexos que se entregan a la luz del proceso de revisión o fiscalización deban considerarse clasificados la estar en revisión ante el OSFEM.

VOTO DISIDENTE

Además, el diseño de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, tratándose de las causales para determinar la reserva de la información, no establece una distribución competencial para que los Sujetos Obligados fundamenten y motiven la negativa de acceso a la información con base en cualquiera de las causales previstas por las seis fracciones del artículo 20, es claro que tratándose del proceso de revisión y fiscalización en tanto no haya concluido, **se estima que el órgano competente para determinar si la entrega de cierta información causa un daño, alteración o perjuicio a dichos procedimientos lo es o el órgano que por ley corresponde las atribuciones para desahogar y resolver dicho procedimiento de revisión o fiscalización.**

Es así que resulta oportuno ahondar que el expediente de revisión y fiscalización se constituye de las actuaciones que se van sucediendo en un proceso de revisión o fiscalización. Y en ese sentido en efecto, solo el órgano competente, es decir el que substancia el procedimiento de revisión y fiscalización en trámite o en curso, es al que corresponde la carga del sigilo -confidencialidad o reserva como se quiera comprender la restricción- para no divulgar información sobre el proceso de fiscalización o revisión, ello se podría entender a fin de evitar causar un daño directamente relacionado con a la fiscalización, es a quien le corresponde determinar si con la entrega de la información, se causara un daño. Lo anterior, exigencia de legitimidad para clasificar parte de la base que quien es responsable del desarrollo, substanciación y resolución del de la revisión y fiscalización, es el único que debe o le corresponde la carga del sigilo o la no divulgación de información (por lo menos de manera temporal, en tanto no concluya el proceso de fiscalización), pues a ellos les es imputable el que dicho proceso no se vea afectado o perjudicado en tanto no concluya, pero no así a los terceros que entregaron su informes mensuales, trimestrales o anuales, pues para esta Ponencia no son entes legitimados para alegar dicha restricción de la información por tales disposiciones legales, ya sea por lo previsto en el artículo 9 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México o el artículo 341 del Código Financiero.

Siendo que en el presente caso el **SUJETO OBLIGADO, no** estaría legitimado para alegar la clasificación de la cuenta pública en proceso de revisión y fiscalización, pues dicho Sujeto Obligado no es el responsable de substanciar el procedimiento de revisión o fiscalización de la cuenta pública, es decir no es la autoridad competente para conocer los citados procedimientos, y en consecuencia a su vez no es competente para reserva dicha información bajo el argumento de que se esta en trámite.

Por lo expuesto, es procedente el acceso al cuentas públicas 2011 o bien todos los informes que rinden los Presidentes Municipales, respecto del año 2011, ya sean estos mensuales o anuales, siempre y cuando estos ya estuvieran generados u obraran en poder del Sujeto Obligado AYUNTAMIENTO, sin que se pueda alegar la restricción del derecho de acceso a la información bajo el argumento de que hay una disposición legal que lo prohíbe o que justifica su no acceso publico; pues como ya se dijo dicha restricción es para los funcionarios que realizan o llevan acabo los proceso de fiscalización o revisión.

Más aún cuando debe tomarse en cuenta que el proceso de revisión o fiscalización comprende una serie de acciones por el órgano de verificación o fiscalización (OSFEM), como podría ser la

VOTO DISIDENTE

verificación de que las entidades fiscalizables que hubieren recaudado, manejado, administrado o ejercido recursos públicos, se hayan conducido conforme a los programas aprobados y montos autorizados; y que los egresos se hayan ejercido con cargo a las partidas correspondientes y con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables; la de valuar la eficacia en el logro de los objetivos contenidos en los programas y la eficiencia en el uso de los recursos públicos utilizados, la congruencia del ejercicio de los presupuestos con los programas y de éstos con los planes; la de corroborar que las operaciones realizadas por las entidades fiscalizables sean acordes con las leyes de ingresos y presupuestos de egresos del Estado y municipios, y se hayan efectuado con apego a las disposiciones legales aplicables; la de revisar que los subsidios otorgados por las entidades fiscalizables, con cargo a sus presupuestos, se hayan aplicado a los objetivos autorizados; **la de** practicar las auditorías y revisiones, verificar que las obras públicas, bienes, servicios y arrendamientos, hayan sido realizadas, adquiridos y contratados conforme a la Ley; conocer los informes de programas y procesos concluidos; verificar que las cuentas públicas y los informes trimestrales se hayan presentado en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias conducentes, y se hayan elaborado conforme a los principios de contabilidad aplicables al sector público; requerir, según corresponda, a los titulares de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo y de los demás órganos de control interno de las entidades fiscalizables, en términos de las disposiciones legales aplicables, los dictámenes de acciones de control y evaluación por ellos practicadas, relacionados con las cuentas públicas que el Órgano Superior esté fiscalizando, así como las observaciones y recomendaciones formuladas, las sanciones impuestas y los seguimientos practicados; requerir, según corresponda, por conducto de los titulares de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo y de los demás órganos de control interno de las entidades fiscalizables, a los profesionistas independientes y auditores externos que sean autorizados legalmente, los dictámenes de las auditorías y revisiones por ellos practicadas; requerir, en su caso, a los terceros que hubieren contratado obras, bienes o servicios, mediante cualquier título legal, con las entidades fiscalizables, la información relacionada con la documentación justificativa y comprobatoria de las cuentas públicas, con la única finalidad de realizar la compulsa correspondiente; requerir a las entidades fiscalizables la información, documentación o apoyo necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones; vigilar que las Remuneraciones de los servidores públicos del Estado y Municipios, se ajusten a lo establecido en los catálogos generales de puestos y tabuladores de remuneraciones aprobados por la Legislatura del Estado o por los ayuntamientos respectivos; entre otras más acciones.

Por lo que los informes mensuales, trimestrales y anuales solo son parte de esos insumos que se exigen para desplegar dicha revisión, pero que no se agota ni se estima como un todo dicha obligación o deber, sino solo como una parte del proceso de revisión. Por lo tanto dichos informes y sus anexos que envían los entes fiscalizados son de acceso público, aun y cuando no haya finalizado el proceso de fiscalización, por considerar que dichos informes son datos neutros o definitivos en el momento mismo en que el ente fiscalizado los ha remitido al órgano de fiscalización, pues tales informes se trata de actos o hechos ya acontecidos de los que informa el ente fiscalizador, se trata de conceptos reportados de procesos concluidos sobre los que verifica o revisa el órgano fiscalizador, por lo que se trata de datos de acceso público, aun y cuando el proceso de fiscalización este vigente.

VOTO DISIDENTE

Instituto de Acceso a la Información del Estado de México

VOTO DISIDENTE
EXPEDIENTE: 00556/INFOEM/IP/RR/A/2012.
SUJETO OBLIGADO: AYUNTAMIENTO DE CALIMAYA.
COMISIONADO PONENTE POR: ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV.

VOTO DISIDENTE DE: FEDERICO GUZMÁN TAMAYO.

Pues como ya se dijo en el artículo 12 de la Ley prevé como obligación publica de oficio para todos los SUJETOS OBLIGADOS, y que deben tener disponible en medio electrónico, de manera permanente y actualizada, de forma sencilla, precisa y entendible para los particulares, la información relativa a las "Las cuentas públicas, estatal y municipales", siendo que dicha fracción XXIII de tal precepto, implica que se deberán publicar el informe de la Cuenta Pública que se envíe para su consolidación a la Secretaria de Finanzas, a fin de que el Gobernador del Estado, por conducto del titular de la dependencia competente, presente a la Legislatura la cuenta pública del Gobierno del Estado del ejercicio fiscal inmediato anterior. O bien el Informe de la Cuenta Pública que los Presidentes Municipales presenten a la Legislatura de sus respectivos municipios, del ejercicio fiscal inmediato anterior. Así como los informes mensuales o trimestrales que, en su caso por disposición legal les corresponde remitir de ser el caso a cada sujeto obligado.

Implica que se deberán conservar en el sitio electrónico o portal la información correspondiente a los informes de la Cuenta Pública (mensual, trimestral o anual) y el vínculo al documento completo respectivo o archivo soporte. Obligación que deberá hacerse aunque no haya finalizado el proceso de revisión, por las razones ya expuestas.

Por lo expuesto, son estas las razones que me llevan a disentir de la resolución respecto de determinar cómo improcedente el acceso al cuentas públicas 2011, ya que la misma debe ser entregada por las razones antes referidas, y en este sentido, debió determinarse procedente el recurso a efecto de hacer entrega de las cuentas públicas o bien a los informes que rinden los Presidentes Municipales, respecto del año 2011.

VOTO DISIDENTE

COMISIONADO FEDERICO GUZMAN TAMAYO