

RESOLUCIÓN

Visto el expediente formado con motivo del Recurso de Revisión número **1234/INFOEM/IP/RR/2013** promovido por [REDACTED], en lo sucesivo **EL RECURRENTE**, en contra de la falta de respuesta del **AYUNTAMIENTO DE VILLA DEL CARBÓN**, en adelante **EL SUJETO OBLIGADO**, se procede a dictar la presente resolución, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

I.-FECHA DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN REQUERIDA POR EL RECURRENTE.

Con fecha 09 (nueve) de Mayo del año 2013 (dos mil trece), **EL RECURRENTE** presentó a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense, en lo sucesivo **EL SAIMEX** ante **EL SUJETO OBLIGADO**, solicitud de acceso a información pública, mediante la cual requirió le fuese entregado a través del sistema automatizado mencionado, lo siguiente:

"Solicito la siguiente información publica:

COPIA DIGITALIZADA DE LA NOMINA DEL PERSONAL DE OPDAPAS, DIF Y DEL MUNICIPIO PERIODO 1 AL 15 DE ABRIL DEL 2013.

*COPIA DEL LOS CHEQUES Y SUS POLIZAS DEL 01 DE ENERO AL 15 DE ABRIL DEL 2013.
INFORME POR PARTE DEL AREA DE OBRAS PÚBLICAS PARA LAS ACCIONES O MEJORAMIENTO DE LA COMUNIDAD DEL SAN JERONIMO DE ZACAPEXCO, ASI COMO NOMBRE DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES DE DICHA COMUNIDAD PERIODO 2013-2015.".(sic)*

La solicitud de acceso a información pública presentada por **EL RECURRENTE**, fue registrada en **EL SAIMEX** y se le asignó el número de expediente **00007/VICARBO/IP/2013**.

SOLICITUD DE ENTREGA: A través del **SAIMEX**.

II.-FECHA DE RESPUESTA POR PARTE DE EL SUJETO OBLIGADO, ASÍ COMO CONTENIDO DE LA MISMA. Es el caso que **EL SUJETO OBLIGADO** no dio respuesta a la solicitud de información.

III.-FECHA, MOTIVOS Y ACTOS IMPUGNADOS EN LA PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN. Con fecha (31) treinta y uno de mayo de 2013 dos mil trece **EL RECURRENTE** interpuso recurso de revisión, en el cual manifiesta como Acto Impugnado:

"se niega la información." (Sic)

Y como Motivo de Inconformidad:

"no fue proporcionada la información por parte del ayuntamiento." (Sic)

IV.-PRECEPTOS LEGALES QUE ESTIME EL RECURRENTE INFRINGIDOS POR EL SUJETO OBLIGADO En el recurso de revisión **EL RECURRENTE** establece como precepto legal alguno que estima como violatorio en el ejercicio de su derecho el artículo 71 de la Ley de la materia, siendo ello tarea de este órgano colegiado, bajo la máxima que **EL RECURRENTE** expone los hechos y al Instituto le corresponde conocer y a aplicar el derecho.

V.- FECHA DE RECEPCIÓN Y CONTENIDO DEL INFORME DE JUSTIFICACIÓN DEL SUJETO OBLIGADO. Es el caso que **EL SUJETO OBLIGADO**, no presentó ante este Instituto Informe de Justificación a través de **EL SAIMEX**, para abonar lo que a su derecho le asista y le convenga, por lo que este Instituto se circunscribirá a realizar su análisis con los elementos que se contienen en el presente expediente.

VI.-TURNO A LA PONENCIA. El Recurso de Revisión se remitió electrónicamente al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios con fundamento en el artículo 75 de la Ley de la materia se turnó, a través de **EL SAIMEX** al **COMISIONADO FEDERICO GUZMÁN TAMAYO** a efecto de que éste formulara y presentara el 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

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Competencia de este Instituto. 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, 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 de los presentes recursos de revisión.

SEGUNDO.- Presentación en tiempo del recurso. Desde la perspectiva de esta Ponencia, el Recurso de Revisión fue presentado oportunamente, atento a lo siguiente:

El artículo 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México y Municipios, establece:

***Artículo 46.-** La Unidad de información deberá entregar la información solicitada, dentro de los quince días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud. Este plazo podrá ampliarse hasta por otros siete días hábiles, siempre que existan razones para ello, debiendo notificarse por escrito al solicitante.*

En consonancia con lo anterior, y en tratándose de inactividad formal por parte de **EL SUJETO OBLIGADO**, es que debe estimarse lo establecido en el artículo 48 y 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México y Municipios, en su párrafo tercero establece lo siguiente:

Artículo 48.- ...

...

Cuando el sujeto obligado no entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo previsto en la ley, la solicitud se entenderá por negada y el solicitante podrá interponer recurso de revisión previsto en este ordenamiento.

De los preceptos aludidos debe entenderse que se determinan varios aspectos a saber:

1º) Que en el caso de que vencido el plazo para dar respuesta por parte del **SUJETO OBLIGADO** este fuera omiso o no diera respuesta, se determina que debe entenderse por negada la información, es decir se prevé lo que en el ámbito jurídico se conoce como **NEGATIVA FICTA**.

2º) Se establece la facultad o derecho del solicitante o interesado para impugnar dicha omisión o silencio administrativo.

Por lo que en el caso en particular, y en consideración a que el primer día del plazo para que **EL SUJETO OBLIGADO** diera contestación a la solicitud de información fue el día 10 diez de Mayo de 2013 dos mil trece, por lo que tomando en consideración que tratándose de silencio administrativo, el plazo para presentar el recurso es en efecto el mismo que cuando hay respuesta, resulta que el transcurso de los 15 días hábiles para dar respuesta vencería el 30 treinta de Mayo de dos mil trece. Ahora bien se señala que este plazo se podrá prorrogar hasta por siete días más, siempre y cuando existan razones para ello, debiendo notificarse por escrito al solicitante antes del vencimiento de quince días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, y en el caso que nos ocupa no hubo solicitud de prórroga.

De conformidad con lo anterior el primer día para computar el inicio de los quince días respectivos para interponer el recurso de revisión fue el día 31 treinta y uno de mayo de dos mil trece, entonces resulta que el último día hábil para interponer dicho recurso sería el día 20 (veinte) de Junio de 2013 de dos mil trece. Luego entonces si el recurso se presentó vía electrónica el día 31 (treinta y uno) de mayo del presente año, se concluye que su presentación fue dentro de los quince días por lo que la presentación del recurso sería oportuna. Por lo que ante la presentación oportuna del presente recurso este Organismo debe entrar al estudio de fondo atendiendo a su oportunidad procesal del Recurso de Revisión.

TERCERO.- Legitimación del RECURRENTE para la presentación del recurso.- Que al entrar al estudio de la legitimidad del **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.

CUARTO.- Análisis de los 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 contenida en la fracción I del artículo 71, esto es, la causal consistiría en que se negó la entrega de información por parte del **SUJETO OBLIGADO** a la solicitud de información formulada por **EL RECURRENTE**, situación que se analizará más adelante.

De igual manera, el artículo 73 de la multicitada Ley establece los requisitos de forma que deben cumplirse en 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 SAIMEX**, 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.

Concluimos que el recurso es en términos exclusivamente procedimentales procedente. Razón por la cual se procede a entrar al estudio del fondo del asunto.

QUINTO.- Fijación de la litis. Que una vez estudiados los antecedentes del recurso de revisión en cuestión, esta Ponencia, determina que la **litis** motivo del presente recurso, se refiere a que operó la **NEGATIVA FICTA** por parte del **SUJETO OBLIGADO**, al no haber respondido al **RECURRENTE** en tiempo y forma en el plazo legal previsto para ello, respecto de la solicitud de información señalada en el antecedente marcado con el número I de esta resolución. Es así que de acuerdo a las razones de inconformidad manifestados por **EL RECURRENTE**, y ante la falta de respuesta por parte del **SUJETO OBLIGADO**, la *controversia* se reduce a lo siguiente:

EL RECURRENTE manifiesta su inconformidad en razón de que no se le entregó la información solicitada. Negativa implícita hecha por **EL SUJETO OBLIGADO** e impugnada por **EL RECURRENTE**, toda vez que no se contestó la solicitud y no se explicó la razón de la falta de respuesta en la entrega de la información requerida.

Asimismo, se considera pertinente analizar la falta de respuesta, en cuanto a la negligencia en la atención de la solicitud, así como con el momento de interposición del recurso de revisión y, si derivado de lo anterior, se actualiza o no la causal de procedencia del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia.

En ese sentido, la *controversia* del presente caso deberá analizarse en los siguientes términos:

- a) La falta de respuesta del **SUJETO OBLIGADO** y si es la autoridad competente para conocer de dicha solicitud; es decir, si se trata de información que **EL SUJETO OBLIGADO** deba generar, administrar o poseer por virtud del ámbito de sus atribuciones, y si la misma se trata de información pública que debe ser entregada.
- b) En consecuencia de lo anterior, determinar la procedencia o no de la casual del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia.

Una vez delimitado lo anterior a continuación se resolverá lo antes enunciado.

SEXTO.- Análisis del ámbito competencial del SUJETO OBLIGADO para determinar si puede poseer la información solicitada y si la misma tiene el carácter de acceso público.

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 5º 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 **municipal**.
- 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 Sujeto Obligado de este recurso.

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 5º 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. a III. ...

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

V. a VI. ...

...

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 transcendencia, 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 Ayuntamiento Sujeto Obligado de este recurso.

Una vez señalado lo anterior, corresponde ahora analizar cúmulo de actuaciones que bajo el amparo del marco legal, debe llevar a cabo el 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....

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 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. . . .

(...)

Por su parte la **Constitución del Estado Libre y Soberano de México**, refrenda lo dispuesto por 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 123.- *Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables.*

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.

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 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.

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.

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, a fin de que no estén 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.

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.**

Ahora bien como **EL RECURRENTE** hace referencia los organismos descentralizados ODAPAS y DIF, esta Ponencia determinó que cabe dar especial atención a lo estipulado en la **LEY QUE CREA LOS ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS DE ASISTENCIA SOCIAL, DE CARACTER MUNICIPAL, DENOMINADOS SISTEMAS MUNICIPALES PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA**, que dispone:

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 de NAUCALPAN, TLALNEPANTLA DE BAZ, ECATEPEC, NEZAHUALCOYOTL, TOLUCA, CUAUTITLAN IZCALLI, ATIZAPAN DE ZARAGOZA, TULTITLAN, HUIXQUILUCAN, LERMA, COACALCO DE BERRIOZABAL, LA PAZ, METEPEC, CUAUTITLAN, VALLE DE BRAVO, TEXCOCO, TECAMAC, NICOLAS ROMERO, IXTAPALUCA, ATLACOMULCO, TEPOTZOTLAN, ZUMPANGO, IXTLAHUACA, JILOTEPEC, TENANCINGO, TIANGUISTENCO, ZINACANTEPEC, TEJUPILCO, HUEHUETOCA, CHALCO, ACULCO, ALMOLOYA DEL RIO, ALMOLOYA DE ALQUISIRAS, ALMOLOYA DE JUAREZ, AMATEPEC, ATLAUTLA, APAXCO, AXAPUSCO, COATEPEC HARINAS, CHAPA DE MOTA, CHAPULTEPEC, CHIAUTLA, CHIMALHUACAN, DONATO GUERRA, EL ORO, IXTAPAN DE LA SAL, IXTAPAN DEL ORO, JOCOTITLAN, JOQUICINGO, JUCHITEPEC, MEXICALCINGO, NOPALTEPEC, OCUILAN, OTZOLOAPAN, OTZOLOTEPEC, OTUMBA, POLOTITLAN, PAPALOTLA, RAYON, SAN SIMON DE GUERRERO, SOYANIQUELIPAN, SULTEPEC, TEMAMATLA, TEMASCALTEPEC, TEMASCALCINGO, TEMOAYA, TENANGO DEL AIRE, TENANGO DEL VALLE, TEOTIHUACAN, TEPETLIXPA, TEXCALYACAC, TIMILPAN, VILLA DE ALLENDE, VILLA DEL CARBON, ZACAZONAPAN, ZUMPAHUACAN, ACAMBAY, ACOLMAN, AMANALCO, AMECAMECA, ATENCO, ATIZAPAN, AYAPANGO, CALIMAYA, CAPULHUAC, COCOTITLAN, COYOTEPEC, CHICOLAPAN, CHICONCUAC, ECATZINGO, HUEYPOXTLA, ISIDRO FABELA, JALTENCO, JILOTZINGO, JIQUIPILCO, MALINALCO, MELCHOR OCAMPO, MORELOS, NEXTLALPAN, OCOYOACAC, OZUMBA, SAN ANTONIO LA ISLA, SAN FELIPE DEL PROGRESO, SAN MARTIN DE LAS PIRAMIDES, SAN MATEO ATENCO, SANTO TOMAS, TEMASCALAPA, TEOLOYUCAN, TEQUIXQUIAC, TEPETLAOXTOC, TEXCALTITLAN, TEZOYUCA, TLALMANALCO, TLATLAYA, TONATICO, TULTEPEC, VILLA GUERRERO, VILLA VICTORIA, VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD, XALATLACO, XONACATLAN Y ZACUALPAN.

Artículo 2.- Los Organismos para el Desarrollo Municipal de la Familia, que se constituyen para cada municipio, tendrán su domicilio social en la Cabecera Municipal correspondiente.

Artículo 11.- Serán órganos Superiores de los Organismos:

- I. La Junta de Gobierno;*
- II. La Presidencia; y*
- III. La Dirección.*

De lo anteriormente invocado se desprende lo siguiente:

- Que el DIF del Estado de México es un organismo público descentralizado del gobierno estatal que cumple con el objetivo de impartir asistencia social a los sectores más

desfavorecidos y grupos vulnerables.

- Que existe descentralización de los Sistemas DIF Municipales, a fin de constituirlos en organismos públicos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios.
- Que con la descentralización de los Sistemas DIF Municipales se busca conducir las políticas públicas de asistencia social que promuevan el desarrollo integral de la familia y la comunidad, combatan las causas y efectos de vulnerabilidad en coordinación con los sistemas federal y estatal e instituciones públicas y privadas, con el fin de generar capital social.
- Que existe un DIF Municipal por cada Ayuntamiento de lo que se deriva que el ahora **SUJETO OBLIGADO** cuenta con un DIF Municipal.
- Que su estructura Orgánica del DIF municipal comprende, la Junta de Gobierno; la Presidencia; y La Dirección.

Aunado a lo anterior y respecto al Organismo Descentralizado conocido como ODAPAS, el **Bando Municipal de EL SUJETO OBLIGADO** hace referencia al mismo al mencionar:

**DE LAS DEPENDENCIAS ADMINISTRATIVAS
MUNICIPALES**

Artículo 46.- El Gobierno Municipal, en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los asuntos de orden administrativo, contará con las siguientes Dependencias Administrativas Municipales:

I. a V

VI. Dirección de Obras y Agua Potable.

VII. a XXVI

XXVII. Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia;

XXVIII. Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte;

XXIX. Instituto Municipal de la Juventud.

Los responsables de cada una de estas dependencias, con la denominación que les corresponda, tienen el carácter de funcionarios públicos municipales.

De esta forma, se justifica la existencia de ambos Organismos Descentralizados dependientes de **EL SUJETO OBLIGADO**.

Una vez aclarado lo anterior por cuestiones de orden y método se analizará lo relacionado al inciso a) por cuanto hace al ámbito competencial del **SUJETO OBLIGADO**, respecto a:

- **COPIA DIGITALIZADA DE LA NOMINA DEL PERSONAL DE OPDAPAS, DIF Y DEL MUNICIPIO PERIODO I AL 15 DE ABRIL DEL 2013.**

Al respecto cabe invocar lo que prevé la **Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos**:

Artículo 115.

I a III.

IV. ...

a) a c) ...

...

...

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;

V a X....

Asimismo, es de mencionarse lo previsto por la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**, en cuyo artículo 128 se señalan las atribuciones de los Presidentes Municipales, que expresan lo siguiente:

Artículo 128.- Son atribuciones de los presidentes municipales:

I. a II.

III. Cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;

IV. ...

V. Asumir la representación jurídica del Municipio, conforme a la ley respectiva;

VI. a VIII ...

IX. Presentar al Ayuntamiento la propuesta de presupuesto de egresos para su respectiva discusión y dictamen;"

X. a XII. ...

Artículo 129.- Los recursos económicos del Estado, de los municipios, así como de los organismos autónomos, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez, para cumplir con los objetivos y programas a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, la prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra se llevarán a cabo y se adjudicarán por medio de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, para que se presenten propuestas en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Gobierno del

Estado y a los municipios, las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a las que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, los municipios y los órganos autónomos.

Todos los pagos se harán mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se realicen. Los servidores públicos del Estado y municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Artículo 147.- El Gobernador, los diputados, los magistrados de los Tribunales Superior de Justicia y de lo Contencioso Administrativo, los miembros del Consejo de la Judicatura, los trabajadores al servicio del Estado, los integrantes y servidores de los organismos autónomos, así como **los miembros de los ayuntamientos y demás servidores públicos municipales recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que será determinada en el presupuesto de egresos que corresponda.**

Las remuneraciones mínimas y máximas se determinarán con base, entre otros, en los factores siguientes: población, recursos económicos disponibles, costo promedio de vida, índice inflacionario, grado de marginalidad, productividad en la prestación de servicios públicos, responsabilidad de la función y eficiencia en la recaudación de ingresos, de acuerdo con la información oficial correspondiente.

Adicionalmente, es necesario invocar lo que prevé sobre remuneraciones el **Código Financiero del Estado de México**, establece lo siguiente:

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.

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

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

...
XXXII. Remuneración.- **A los pagos hechos por concepto de sueldo, compensaciones, gratificaciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra percepción o prestación que se entregue al servidor público por su trabajo.** Esta definición no será aplicable para los efectos del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal

Artículo 56.- Están obligadas al pago de este impuesto, las personas físicas y jurídicas colectivas, incluidas las asociaciones en participación, que realicen pagos en efectivo o especie

por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado dentro del territorio del Estado, independientemente de la denominación que se les otorgue.

Están obligadas a retener y enterar este impuesto, las personas físicas y jurídico colectivas que contraten la prestación de servicios de contribuyentes domiciliados en otro Estado o entidad federativa, cuya realización genere la prestación de trabajo personal dentro del territorio del Estado. La retención del impuesto se efectuará al contribuyente que preste los servicios contratados, debiendo entregarle la constancia de retención correspondiente durante los quince días siguientes al periodo respectivo.

Cuando para la determinación de la retención del impuesto se desconozca el monto de las remuneraciones al trabajo personal realizadas por el contribuyente de que se trate, la retención deberá determinarse aplicando la tasa del 2.5% al valor total de las contraprestaciones efectivamente pagadas por los servicios contratados en el mes que corresponda, sin incluir el Impuesto al Valor Agregado e independientemente de la denominación con que se designen.

Para efectos de este impuesto se consideran remuneraciones al trabajo personal, las siguientes:

I. Pagos de sueldos y salarios.

II. Pagos de tiempo extraordinario de trabajo.

III. Pagos de premios, bonos, estímulos, incentivos y ayudas.

IV. Pagos de compensaciones.

V. Pagos de gratificaciones y aguinaldos.

VI. Pagos de participación patronal al fondo de ahorros.

VII. Pagos de primas de antigüedad.

VIII. Pagos de participación de los trabajadores en las utilidades.

IX. Pagos en bienes y servicios, incluyendo la casa habitación, inclusive con la reserva del derecho de su dominio.

X. Pagos de comisiones.

XI. Pagos realizados a administradores, comisarios, accionistas, socios o asociados de personas jurídico colectivas.

XII. Pagos en efectivo o en especie, directa o indirectamente otorgados por los servicios de comedor y comida proporcionados a los trabajadores.

XIII. Pagos de despensa en efectivo, en especie o vales.

XIV. Pagos en efectivo o en especie directa o indirectamente otorgados por los servicios de transporte proporcionados a los trabajadores.

XV. Pagos de primas de seguros para gastos médicos o de vida.

XVI. Pagos que se asimilen a los ingresos por salarios en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

XVII. Cualquier otra de naturaleza análoga a las señaladas en esta disposición que se entregue a cambio del trabajo personal, independientemente de la denominación que se le otorgue.

Cuando se desconozca el valor de los bienes o servicios, el monto de los mismos se considerará a valor de mercado.

Artículo 285.- El presupuesto de Egresos del Estado es el instrumento jurídico, de política económica y de política de gasto, que aprueba la Legislatura conforme a la iniciativa que presenta el Gobernador, en el cual se establece el ejercicio, control y evaluación del gasto

público de las Dependencias, Entidades Públicas y Organismos Autónomos a través de los programas derivados del Plan de Desarrollo del Estado de México, durante el ejercicio fiscal correspondiente.

El gasto total aprobado en el Presupuesto de Egresos, no podrá exceder al total de los ingresos autorizados en la Ley de Ingresos.

En el caso de los municipios, el Presupuesto de Egresos, será el que se apruebe por el Ayuntamiento.

En la aprobación del presupuesto de egresos de los municipios, los ayuntamientos determinarán la remuneración que corresponda a cada empleo, cargo o comisión.

Cuando se trate de la creación de un nuevo empleo cuya remuneración no hubiere sido fijada, deberá determinarse tomando como base la prevista para algún empleo similar.

Las remuneraciones estarán sujetas a las modificaciones que, en su caso, sean convenidas conforme a la legislación laboral.

Artículo 289.- ...

...
Los servidores públicos, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, que será determinada anualmente en los presupuestos que correspondan, dichas remuneraciones deberán ser publicadas en la Gaceta de Gobierno o en la Gaceta Municipal. Ningún servidor público podrá percibir cantidad mayor a la del superior jerárquico, ni remuneración que no haya sido aprobada por la Legislatura o por el Ayuntamiento correspondiente, ni compensación extraordinaria que no haya sido incluida en el presupuesto correspondiente.

Para determinar las remuneraciones de los servidores públicos municipales, los ayuntamientos considerarán, entre otros, los factores siguientes: población, recursos económicos disponibles, costo promedio de vida en el municipio y en la entidad, índice inflacionario, grado de marginalidad municipal, productividad en la prestación de servicios públicos, responsabilidad de la función y eficiencia en la recaudación de ingresos.

La asignación de remuneraciones se fijará con base en los criterios y elementos señalados por este artículo y ningún servidor público estará facultado para establecer percepciones, cualquiera que sea su denominación, de manera discrecional, los bonos o compensaciones adicionales que se asignen a servidores públicos estatales y municipales no podrán ser superiores al 10% de su salario bruto mensual y deberán informarlo a la Legislatura del Estado.

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

Los Ayuntamientos al aprobar en forma definitiva su presupuesto de egresos, deberán publicar en la "Gaceta Municipal" de manera clara y entendible, todas y cada una de las partidas que lo integran, las remuneraciones de todo tipo aprobadas para los miembros del ayuntamiento y para los servidores públicos en general, incluyendo mandos medios y superiores de la administración municipal, a más tardar el 25 de febrero del año para el cual habrá de aplicar dicho presupuesto.

También sirven como fundamento diversas disposiciones de la **Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios**, por tanto en dicho ordenamiento se prevé lo siguiente:

Artículo 1. *Esta ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las relaciones de trabajo, comprendidas entre los poderes públicos del estado y los municipios y sus respectivos servidores públicos.*

Igualmente, se regulan por esta ley las relaciones de trabajo entre los tribunales administrativos, los organismos descentralizados, fideicomisos de carácter estatal y municipal y los órganos autónomos que sus leyes de creación así lo determinen y sus servidores públicos.

El Estado o los municipios pueden asumir, mediante convenio de sustitución, la responsabilidad de las relaciones de trabajo, cuando se trate de organismos descentralizados, fideicomisos de carácter estatal y municipal, que tengan como objeto la prestación de servicios públicos, de fomento educativo, científico, médico, de vivienda, cultural o de asistencia social, se regularan conforme a esta ley, considerando las modalidades y términos específicos que se señalen en los convenios respectivos.

Artículo 2. *Son sujetos de esta ley los servidores públicos y las instituciones públicas.*

Artículo 4. *Para efectos de esta ley se entiende:*

I. Por servidor público, toda persona física que preste a una institución pública un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual, o de ambos géneros, mediante el pago de un sueldo;

II. Por trabajador, la persona física que presta sus servicios, en forma subordinada, en el subsistema educativo federalizado, mediante el pago de un sueldo o salario;

III. Por institución pública, cada uno de los poderes públicos del Estado, los municipios y los tribunales administrativos; así como los organismos descentralizados, fideicomisos de carácter estatal y municipal, y los órganos autónomos que sus leyes de creación así lo determinen;

IV. Por dependencia, la unidad administrativa prevista en los ordenamientos legales respectivos que, estando subordinada jerárquicamente a una institución pública, tenga un sistema propio de administración interna; y

V. Por tribunal, el tribunal estatal de conciliación y arbitraje.

VI. Por sala, a cualquiera de las salas auxiliares del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.
Para los efectos de esta ley no se consideraran servidores públicos a las personas sujetas a un contrato civil o mercantil.

ARTICULO 5. *La relación de trabajo entre las instituciones públicas y sus servidores públicos se entiende establecida mediante nombramiento, contrato o por cualquier otro acto que tenga como consecuencia la prestación personal subordinada del servicio y la percepción de un sueldo.*

Para los efectos de esta ley, las instituciones públicas estarán representadas por sus titulares.

ARTICULO 6. *Los servidores públicos se clasifican en generales y de confianza, los cuales, de acuerdo con la duración de sus relaciones de trabajo pueden ser: por tiempo u obra determinados o por tiempo indeterminado.*

ARTICULO 7. *Son servidores públicos generales los que prestan sus servicios en funciones operativas de carácter manual, material, administrativo, técnico, profesional o de apoyo, realizando tareas asignadas por sus superiores o determinadas en los manuales internos de procedimientos o guías de trabajo, no comprendidos dentro del siguiente artículo.*

ARTÍCULO 8.- *Se entiende por servidores públicos de confianza:*

I. Aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio del cargo requiera de la intervención directa del titular de la institución pública o del órgano de gobierno;

II. Aquéllos que tengan esa calidad en razón de la naturaleza de las funciones que desempeñen y no de la designación que se dé al puesto.

Son funciones de confianza: las de dirección, inspección, vigilancia, auditoría, fiscalización, asesoría, procuración y administración de justicia y de protección civil, así como las que se relacionen con la representación directa de los titulares de las instituciones públicas o dependencias, con el manejo de recursos y las que realicen los auxiliares directos de los servidores públicos de confianza.

No se consideran funciones de confianza las de dirección, supervisión e inspección que realizan los integrantes del Sistema Educativo Estatal en los planteles educativos del propio sistema.

Artículo 10. *Los servidores públicos de confianza* quedan comprendidos en el presente ordenamiento en lo que hace a las medidas de protección al salario y los beneficios de la seguridad social que otorgue el Estado. Asimismo les será aplicable lo referente al sistema de profesionalización a que se refiere el Capítulo II del Título Cuarto de esta Ley, con excepción de aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio del cargo requiera de la intervención directa de la institución pública o del órgano de gobierno, sean auxiliares directos de éstos, les presten asistencia técnica o profesional como asesores, o tengan la facultad legal de representarlos o actuar en su nombre.

Quiénes ocupen cargos de elección popular no serán sujetos de esta ley.

Artículo 47. Para ingresar al servicio público se requiere:

- I. Presentar una solicitud utilizando la forma oficial que se autorice por la institución pública o dependencia correspondiente;*
- II. Ser de nacionalidad mexicana, con la excepción prevista en el artículo 17 de la presente ley;*
- III. Estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, en su caso;*
- IV. Acreditar, cuando proceda, el cumplimiento de la Ley del Servicio Militar Nacional;*
- V. No tener antecedentes penales por delitos intencionales;*
- VI. No haber sido separado anteriormente del servicio por las causas previstas en la fracción V del artículo 89 y en el artículo 93 de la presente ley;*
- VII. Tener buena salud, lo que se comprobará con los certificados médicos correspondientes, en la forma en que se establezca en cada institución pública;*
- VIII. Cumplir con los requisitos que se establezcan para los diferentes puestos;*
- IX. Acreditar por medio de los exámenes correspondientes los conocimientos y aptitudes necesarios para el desempeño del puesto; y*
- X. No estar inhabilitado para el ejercicio del servicio público.*

TITULO CUARTO DE LAS OBLIGACIONES DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

Artículo 98. Son obligaciones de las instituciones públicas:

I. a XIV....

XV. Elaborar un catálogo general de puestos y un tabulador anual de remuneraciones, tomando en consideración los objetivos de las instituciones públicas, las funciones, actividades y tareas de los servidores públicos, así como la cantidad, calidad y responsabilidad del trabajo; el tabulador deberá respetar las medidas de protección al salario establecidas en la presente ley;

XVI. a XVII. ...

CAPITULO II DEL SISTEMA DE PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS GENERALES

Artículo 99. Las instituciones públicas establecerán un sistema de profesionalización que permita el ingreso al servicio a los aspirantes más calificados, y garantice la estabilidad y movilidad laborales de los servidores públicos conforme a su desarrollo profesional y a sus meritos en el servicio.

Artículo 100. Los sistemas de profesionalización que establezcan las instituciones públicas deberán conformarse a partir de las siguientes bases:

I. **Definición de un catálogo de puestos por institución pública o dependencia** que deberá contener el perfil de cada uno de los existentes, los requisitos necesarios para desempeñarlos y **el nivel salarial** y escalafonario que les corresponde;

II. a IV....

ARTÍCULO 139.- Los servidores públicos de confianza no podrán ser miembros de los **sindicatos**. Cuando los servidores públicos sindicalizados desempeñen un puesto de confianza quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales.

CAPITULO III De las Condiciones Generales de Trabajo

ARTICULO 54. Cada institución pública o, en su caso, dependencia, en razón de la naturaleza de sus funciones, fijará las condiciones generales de trabajo aplicables a sus servidores públicos, de común acuerdo, con el sindicato, en caso de existir esta representación, las que tendrán una duración de tres años y podrán ratificarse o modificarse a su término.

ARTICULO 87. Los servidores públicos generales por tiempo indeterminado tendrán, además, los siguientes derechos:

I. Afiliarse al sindicato correspondiente;

II. Tratar por sí o por conducto de su representación sindical los asuntos relativos al servicio;

III. Obtener ascensos, de acuerdo a las disposiciones escalafonarias aplicables; y

IV. Obtener becas para sus hijos, en términos de las disposiciones relativas;

V. Obtener licencias para desempeñar comisiones sindicales o para ocupar cargos de elección popular;

VI. Recibir los reglamentos correspondientes.

TITULO QUINTO

**De los Derechos Colectivos de
los Servidores Públicos**

CAPITULO I

De la Organización Sindical.

ARTICULO 138. Sindicato es la asociación de servidores públicos generales constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Las instituciones públicas en su conjunto, reconocerán como titulares de las relaciones colectivas de trabajo, únicamente a un sindicato de servidores públicos generales y a uno de maestros que serán los que cuenten con registro ante el Tribunal, así como a aquellos registrados que representen a los docentes en las instituciones de carácter educativo cuyo decreto de creación establezca su autonomía en su régimen sindical.

En el caso de los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado se reconoce a su sindicato nacional.

Se reconocerán asimismo, a los demás sindicatos de servidores públicos que, en su caso, se incorporen a la administración pública estatal con motivo de procesos de descentralización federal.

A mayor abundamiento, de conformidad con la **Ley Orgánica Municipal del Estado de México** se establece lo siguiente:

Artículo 15.- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los integrantes de los ayuntamientos de elección popular deberán cumplir con los requisitos previstos por la ley, y no estar impedidos para el desempeño de sus cargos, de acuerdo con los artículos 119 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y se elegirán conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoritario.

Artículo 16.- Los Ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su periodo el 1 de enero del año inmediato siguiente al de las elecciones municipales ordinarias y concluirán el 31 de diciembre del año de las elecciones para su renovación; y se Integrarán por:

I. Un presidente, un síndico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de menos de 150 mil habitantes;

II. Un presidente, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta seis regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes;

III. Un presidente, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. Habrá un síndico y hasta siete regidores según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 500 mil y menos de un millón de habitantes; y

IV. Un presidente, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de

representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de un millón de habitantes.

CAPITULO SEGUNDO

Funcionamiento de los Ayuntamientos

Artículo 27.- Los ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia.

Para lo cual los Ayuntamientos deberán expedir o reformar, en su caso, en la tercera sesión que celebren, el Reglamento de Cabildo, debiendo publicarse en la Gaceta Municipal.

Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

I a XVII...

XVIII. Administrar su hacienda en términos de ley, y controlar a través del presidente y síndico la aplicación del presupuesto de egresos del municipio;

XIX. Aprobar su presupuesto de egresos, en base a los ingresos presupuestados para el ejercicio que corresponda y establecer las medidas apropiadas para su correcta aplicación.

Los Ayuntamientos al aprobar su presupuesto de egresos, deberán señalar la remuneración de todo tipo que corresponda a un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, determinada conforme a principios de racionalidad, austeridad, disciplina financiera, equidad, legalidad, igualdad y transparencia, sujetándose a lo dispuesto por el Código Financiero y demás disposiciones legales aplicables.

Las remuneraciones de todo tipo del Presidente Municipal, Síndicos, Regidores y servidores públicos en general, incluyendo mandos medios y superiores de la administración municipal, serán determinadas anualmente en el presupuesto de egresos correspondiente y se sujetarán a los lineamientos legales establecidos para todos los servidores públicos municipales."

XX A XLVI. ..."

CAPITULO SEGUNDO

De la Tesorería Municipal

Artículo 93.- La tesorería municipal es el órgano encargado de la recaudación de los ingresos municipales y responsable de realizar las erogaciones que haga el ayuntamiento.

Artículo 94.- El tesorero municipal, al tomar posesión de su cargo, recibirá la hacienda pública de acuerdo con las previsiones a que se refiere el artículo 19 de esta Ley y remitirá un ejemplar de dicha documentación al ayuntamiento, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México y al archivo de la tesorería.

Artículo 98.- El gasto público comprende las erogaciones que por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera y cancelación de pasivo realicen los municipios.

Artículo 99.- El presidente municipal presentará anualmente al ayuntamiento a más tardar el 15 de noviembre, el proyecto de presupuesto de egresos, para su consideración y aprobación.

Artículo 100.- El presupuesto de egresos deberá contener las previsiones de gasto público que habrán de realizar los municipios.

Por su parte el **Código Financiero del Estado de México y Municipios** describe:

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

...

XVIII. Gasto Corriente. A las erogaciones realizadas por las dependencias, entidades públicas, entes autónomos y municipios destinadas al pago de servicios personales, así como a la adquisición de bienes de consumo inmediato y servicios, con cargo a los capítulos de gasto 1000, 2000, 3000, 4000 y 8000.

...

A manera de ejemplo, la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, establece anualmente los parámetros a seguir para la asignación de recursos de Gasto Corriente correspondiente a los capítulos 1000, 2000 y 3000, señalando:

Para la asignación de los recursos del capítulo 1000 servicios personales, es necesario identificar el costo de la plantilla del personal actual y estimar montos para cumplir con posibles compromisos laborales que respondan a la firma de convenios, así como a los recursos que se comuniquen como asignaciones presupuestarias para este capítulo. Por lo que es necesario incluir el tabulador salarial.

Los recursos que se presupuesten dentro del capítulo 2000 Materiales y Suministros deberán estar sujetos a criterios racionalidad y de austeridad, que cada ayuntamiento así lo especifique, por lo que se tiene que elaborar un programa anual de adquisidores.

La asignación de recursos al capítulo 3000 Servicios Generales, deberán estar sujetos a la normatividad que establezca la Tesorería y el área administrativa en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

Para distribuir la asignación de recursos a ambos capítulos, se deberán identificar gastos directos e indirectos.

La identificación del gasto directo lo hará cada dependencia y deberán tener referencia a las distintas partidas de gasto que así correspondan del capítulo 2000 y 3000, para cada proyecto de la estructura programática municipal.

Los gastos directos como se define en las primeras páginas del presente documento son que inciden directamente en la producción de un bien o servicio, por lo que se identifican plenamente con una actividad o producto.

Es importante hacer esta precisión del gasto por que evita que estos montos se prorrateen y se genera una deficiencia presupuestal a la partida y por tanto al proyecto, ya que no es lo mismo

prorratar el gasto en un monto fijo e identificado de papelería a un proyecto que tiene programado la edición, reproducción y difusión de un documento.

Por su parte el **Bando Municipal** del **SUJETO OBLIGADO** prevé lo siguiente:

CAPÍTULO VIII
HACIENDA MUNICIPAL Y LA TESORERÍA

Artículo 70.-La Hacienda Pública Municipal, se integra de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica, así como por la legislación aplicable.

Artículo 71.-El gasto público se integra por los siguientes conceptos: Gasto corriente, inversión física, inversión financiera y pago de pasivos.

Artículo 72.-La Tesorería Municipal es el órgano encargado de la recaudación de los ingresos y responsable de realizar las erogaciones que haga la Administración Pública Municipal, de conformidad con la legislación aplicable.

Artículo 73.-La Tesorería Municipal a través de la Caja General, recaudará todos los pagos que realicen los particulares, debiendo expedir el comprobante de pago oficial correspondiente.

Artículo 74.- El Ayuntamiento, a través de la Tesorería Municipal realizará el ejercicio administrativo financiero de la Hacienda Pública Municipal, correspondiéndole al Síndico y al Contralor Interno Municipal, las funciones de inspección y control interno.

Artículo 75.- El Ayuntamiento, podrá celebrar convenios de colaboración administrativa, fiscal o de otra índole con el Estado de México y otros ayuntamientos del Estado de México.

Artículo 76.- Son Autoridades Fiscales del Municipio:

I. El Ayuntamiento.

II. El Presidente Municipal.

III. El Síndico Municipal.

IV. El Tesorero Municipal.

V. Los servidores públicos de las dependencias y unidades administrativas y de los Organismos Públicos Descentralizados que en términos de las disposiciones legales y reglamentarias tengan atribuciones de esta naturaleza.

Estos preceptos denotan que el pago de los servidores del sector público adscritos a cada **SUJETO OBLIGADO**, constituyen aspectos trascendentes, por el volumen e importancia que representan, en los que de manera considerable se invierten grandes cantidades de recursos públicos.

De dicha reflexión, es claro que un Municipio cuenta con los recursos y la posibilidad jurídica de llevar a cabo un control de pagos de los gastos erogados por sueldos y salarios de cada personal adscrito o de otro gasto cuya naturaleza sea distinta a la anterior.

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

- Que el Ayuntamiento se integra con un presidente municipal, síndicos y regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y regidores designados según el principio de representación proporcional según la población existente.
- Que 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.
- Que 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.
- Que 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.
- Que 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.
- Que la Tesorería municipal es el órgano encargado de la recaudación de los ingresos municipales por lo que este cargo esta encomendado a un Tesorero Municipal.
- Que todo pago se hará mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se realicen;
- Que los recursos públicos deberán administrarse con eficiencia, eficacia y honradez
- Que los pagos por retribución de cada servidor público deberá estar contemplado en el Presupuesto de Egresos correspondiente.
- Que los servidores públicos recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que será determinada en el presupuesto de egresos que corresponda.
- Que las remuneraciones mínimas y máximas se determinarán con base, entre otros, en los factores siguientes: población, recursos económicos disponibles, costo promedio de vida, índice inflacionario, grado de marginalidad, productividad en la prestación de servicios públicos, responsabilidad de la función y eficiencia en la recaudación de ingresos, de acuerdo con la información oficial correspondiente.
- Que las instituciones públicas, entre ellas los Ayuntamientos, deben elaborar un catálogo general de puestos y un tabulador anual de remuneraciones, tomando en consideración los objetivos de las instituciones públicas, las funciones, actividades y tareas de los servidores públicos, así como la cantidad, calidad y responsabilidad del trabajo.
- Que el Gasto Corriente generado en los Ayuntamientos, por cuanto hace al capítulo 1000, se verá sujeto a las funciones que ejerza el personal y a los posibles compromisos laborales para el cumplimiento de sus obligaciones legales, por lo que, dicha asignación presupuestal

será siempre variable, pero siempre sujetándose a los límites presupuestales. Respecto al Capítulo 2000, éste estará sujeto a los criterios de racionalidad y austeridad, mientras que el Capítulo 3000 se sujetará a la normatividad establecida por la Tesorería Municipal en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

- **Que es servidor público, toda persona física que preste a una institución pública un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual, o de ambos géneros, mediante el pago de un sueldo.**
- Que la relación de trabajo entre las instituciones públicas y sus servidores públicos se entiende establecida mediante nombramiento, contrato o por cualquier otro acto que tenga como consecuencia la prestación personal subordinada del servicio y la percepción de un sueldo.
- **Que los servidores públicos se clasifican en generales y de confianza, los cuales, de acuerdo con la duración de sus relaciones de trabajo pueden ser: por tiempo u obra determinados o por tiempo indeterminado.**
- **Que se entiende por servidores públicos de confianza aquellos cuyo nombramiento o ejercicio del cargo requiera de la intervención directa del titular de la institución pública o del órgano de gobierno. Así como aquellos que tengan esa calidad en razón de la naturaleza de las funciones que desempeñen y no de la designación que se dé al puesto.**
- **Que se consideran funciones de confianza: las de dirección, inspección, vigilancia, auditoría, fiscalización, asesoría, procuración y administración de justicia y de protección civil, así como las que se relacionen con la representación directa de los titulares de las instituciones públicas o dependencias, con el manejo de recursos y las que realicen los auxiliares directos de los servidores públicos de confianza.**
- **Que los servidores públicos de confianza no podrán ser miembros de los sindicatos. Cuando los servidores públicos sindicalizados desempeñen un puesto de confianza quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales.**
- **Que los servidores públicos generales por tiempo indeterminado tienen como derecho afiliarse al sindicato correspondiente.**
- **Que el sindicato es la asociación de servidores públicos generales constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.**
- Que las relaciones laborales entre el Ayuntamiento y los trabajadores al servicio de éste, serán reguladas por la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios y el reglamento de los servidores públicos Municipales.

De dicha reflexión, es claro que un Municipio cuenta con los recursos y la posibilidad jurídica de llevar a cabo un control de pagos de los gastos erogados por **NOMINA** del personal adscrito o de otro gasto cuya naturaleza sea distinta a la anterior.

Por lo que en esa tesitura es indudable que el **SUJETO OBLIGADO** tiene la obligación legal de generar la información solicitada ya que atiende directamente a la actividad de la administración de

personal, es decir, conocer la nómina trabajadores **DE ODAPAS, DIF y del municipio periodo 1 al 15 de abril del 2013.**

De esta manera podemos determinar que lo solicitado por **EL RECURRENTE**, es una atribución del **SUJETO OBLIGADO**, y que se identifica y ésta relacionada con cada uno de estos rubros denominados Capítulos en un Presupuesto, así como que está en la posibilidad de generar la misma.

A mayor abundamiento, es de señalar que lo solicitado por **EL RECURRENTE** atiende directamente a la actividad de la administración de personal e ingresos y contabilidad hacendaria, de tal manera que se permite registrar las operaciones de los ingresos y egresos, en este caso del **SUJETO OBLIGADO** en cuanto a los pagos realizados por sueldos y salarios, remuneraciones, prestaciones, aguinaldo y prima vacacional de todos los Servidores Públicos adscritos al **Ayuntamiento**, es decir sobre la contabilidad municipal y que es correspondiente al registro que se realiza o debe realizarse de forma ordenada, completa y detallada respecto a los gastos, con el fin de poder determinar en cualquier momento la situación financiera de la hacienda municipal siendo la contabilidad municipal un instrumento valioso para el ayuntamiento y hasta donde se ha dicho esta debe estar ajustada, entre otros aspectos, a los siguientes:

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 (pagos) 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 ayuntamiento se entiende cuenta con distintos recursos financieros, monetarios y patrimoniales, con los cuales realiza para el cumplimiento de sus atribuciones diversas operaciones. Por tanto y como consecuencia de lo anterior para poder organizar y controlar estos recursos, implica que el ayuntamiento deba contar con un “sistema contable y administrativo” que le permita registrar, ordenar y analizar cada uno de los movimientos que tienen los ingresos, y egresos de su hacienda municipal, entre los que obviamente se encuentra incluido el egreso para el personal en cuanto a los pagos de sus remuneraciones, dentro de las cuales, tal como se señaló en el considerando quinto se encuentra contempladas el aguinaldo y la prima vacacional se le entreguen a los servidores públicos por su trabajo.

Por lo que con un sistema contable y de administración a la tesorería municipal le permite y puede: Llevar un mejor control de los ingresos y gastos públicos municipales (Administración); proporcionar a las autoridades municipales, la información necesaria para la evaluación de los programas en el corto y mediano plazo; tener la información necesaria para elaborar el documento de la cuenta pública municipal, que el ayuntamiento debe presentar al Congreso del Estado, y proporcionar la información necesaria para la elaboración de los proyectos de presupuesto de ingresos y egresos del municipio.

Por consiguiente se puede decir que cada gasto realizado debe estar asentado como operaciones desarrolladas por el municipio, es decir todo registro de gastos debe estar soportado con los documentos comprobatorios originales y toda la información necesaria para su debida identificación.

Luego entonces, se puede decir que la información solicitada se refiere a documentos que son soporte de los gastos realizados por concepto de Administración en cuestión de pagos por remuneraciones o sueldos dentro de las cuales, tal como se señaló en el considerando quinto se encuentra contempladas las prestaciones que se le entreguen a los servidores públicos por su trabajo, como son el aguinaldo y la prima vacacional y que se vinculan al ejercicio del gasto público.

Por lo que en este sentido se trata de información que debe ser generada, administrada y que debe obrar en poder del **SUJETO OBLIGADO** en el ámbito de sus atribuciones, y que consiste en la comprobación del gasto efectuado por dicho Ayuntamiento NOMINA, y que es requerido por el hoy **RECURRENTE**.

Incluso cabe comentar, que con la finalidad de garantizar un manejo responsable en la hacienda pública municipal, el marco jurídico en materia de fiscalización y control, prevé un mecanismo de revisión mensual a los municipios, de las funciones que directamente corresponden a las áreas contables y financieras e incluyen un control presupuestal del ingreso, egreso, patrimonio, costos e información periódica de la operación.

Cabe señalar que el solicitante al haber solicitado los soportes documentales denominado nómina, seguramente lo que desea es conocer la comprobación y veracidad de los pagos recibidos, por tanto **EL SUJETO OBLIGADO** genera el documento que soporta la información requerida.

En este contexto, para este pleno, el **SUJETO OBLIGADO**, tiene la obligación de generar, administrar y poseer 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**.

A mayor abundamiento, cabe señalar que el documento donde se consigna el pago de remuneraciones, aguinaldo y prima vacacional, realizado por el **SUJETO OBLIGADO**, implica un gasto con recursos públicos que obviamente justifica 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.

Asimismo, la información solicitada es pública, porque está relacionada con la ejecución del gasto y contratación de servicios personales, y en el caso particular con remuneraciones, y que dichos rubros de conformidad con el artículo 12, se debe informar de manera sistematizada sobre dichos conceptos de manera permanente y actualizada.

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:

(...)

II.- Directorio de servidores públicos de mandos medios y superiores con referencia particular a su nombramiento, oficial, puesto funcional, remuneración de acuerdo con lo previsto por el Código Financiero; datos que deberán señalarse de forma independiente por dependencia y entidad de cada Sujeto Obligado.

(...)

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

(...)

Es de puntualizar que si bien dicho artículo 12 señala que sólo los de mando medio y superiores, es decir en general quienes integran el cabildo, esto es en el entendido de que es para dar cumplimiento a lo que se le ha denominado “deber de publicación básica” u “obligación activa” o deber mínimo de “transparencia de primera mano”, que no es otra cosa que la llamada “obligación pública de oficio”, por lo que debe entenderse que respecto de los puestos de mando medio o superior es la obligación mínima o básica de transparencia, y que respecto de los otros puestos esta derivará de la “obligación pasiva”, es decir, cuando medie una solicitud de acceso a la información, pero dejando claro que bajo el principio de máxima publicidad, es que si se puede lo más se puede lo menos, por lo que dicha información es pública aunque no de oficio, sino a petición de parte.

Por lo tanto como regla general la remuneración se trata de información pública de oficio, por lo que existe la obligación en cuanto a tener disponible en página Web de **EL SUJETO OBLIGADO**. Y en los casos de los mandos que no son de la obligación “activa” pero si “pasiva” debe proporcionarse la información al estimarse como **regla general** como información pública.

Conforme al precepto transcrito, **LOS SUJETO OBLIGADOS** están compelidos y constreñidos a sistematizar la Información Pública de Oficio, y deben ponerla a disposición de manera permanente y actualizada, de forma sencilla precisa y entendible para los particulares.

Que la **Información Pública de Oficio** como obligación “activa” implica que la necesidad de una sistematización y procesamiento de la Información Pública de Oficio, ya que solo así se puede alcanzar los principios de sencillez, precisión y entendimiento que permitan facilitar a las personas

el uso y comprensión de dicha información. Que por lo tanto se trata de un listado o relación de datos básicos sencillos y comprensibles para todo el público, datos éstos que permitan hacer identificable a un expediente a fin de atender a los principios de máxima publicidad y transparencia y, tomando en cuenta la naturaleza y circunstancia del acto que se pide deba informarse.

Que con dicha información "activa" se permite favorecer la rendición de cuentas, de manera que se pueda valorar el desempeño de los sujetos obligados de manera estadística o indicador de gestión, garantizando el principio democrático de publicidad de los actos del Gobierno, transparentando el ejercicio de la función pública, a través de un flujo de información oportuno, verificable, inteligible, relevante e integral que contribuye a la democratización y plena vigencia del Estado de Derecho, transparencia y la rendición de cuentas de los Entes Públicos a través de la generación y publicación de información básica o mínima sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos de manera completa, veraz, oportuna y comprensible.

En este orden de ideas, se desprende que **EL SUJETO OBLIGADO** debe tener disponible en -**medio electrónico**-, la información correspondiente al Directorio y remuneraciones de los servidores públicos; y si dicho deber jurídico lo interpretamos de manera integral y sistemática con lo previsto por el artículo 17 de la Ley citada, tendremos entonces que existe un mandato legal, porque la información pública de oficio como lo es el Directorio y sus remuneraciones se ponga a disposición del público de manera preferente en sistemas computacionales y haciendo uso de las nuevas tecnologías, es decir, en un soporte electrónico.

Del anterior precepto normativo se deduce que el directorio en materia de transparencia debe contener:

- 1) **El Nombre del Servidor Público.**
- 2) **El Nombramiento oficial.**
- 3) **El Puesto funcional.**
- 4) **Las Remuneraciones, mismas que comprenden sueldo neto, sueldo bruto, bonos, gratificaciones, aguinaldo, prestaciones, por citar algunas.**

Como es posible observar, de la fracción II del precepto aludido queda claro que el **SUJETO OBLIGADO** tiene la obligación de generar y en consecuencia el de tener la información solicitada por el hoy **RECURRENTE** consistente en conocer la NOMINA.

Luego entonces, a mayor abundamiento cabe mencionar que el directorio de los servidores públicos de mandos medios y superiores con referencia particular a su nombramiento, oficial, puesto funcional, remuneración de acuerdo con lo previsto por el Código Financiero, es información pública de oficio, por lo que el soporte documental (como lo es la nómina, o recibos de nómina por ejemplo) se trata de información de acceso público aunque no de oficio.

En efecto, para el cumplimiento de la obligación en materia de Información Pública de Oficio, la Ley prevé que a efecto de corroborar la veracidad de la información, se debe facilitar -cuando así sea

solicitado- a las personas los documentos que fueron tomados como base para el procesamiento y sistematización de la Información Pública de Oficio.

A mayor abundamiento, es necesario recordar una vez más que la transparencia y el acceso a la información, se ha constituido en una poderosa palanca para la democratización del Estado, y permite crear 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.

Por otra parte, 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 esta 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.

En dicho contexto, se encuentra precisamente la obligatoriedad de dar a conocer las remuneraciones de los servidores públicos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el **SUJETO OBLIGADO**.

En esta Lógica, y a manera de ejemplo y como principio de analogía, es que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León, en su artículo 10, que a continuación se transcribe, establece como obligación de los Sujetos obligados, el poner a disposición del público en Internet, la nómina mensual de retribución de todos los servidores públicos.

Artículo 10.- Los sujetos obligados deberán difundir en Internet la siguiente información:

...

La nómina mensual para la retribución de los servidores públicos con expresión del nombre completo, cargo y la remuneración, presentándose esta última en forma neta y bruta, debiéndose de adicionar en su caso, la información relativa a cualquier deducción, percepción, prestaciones y compensaciones que reciban con respecto al ejercicio de su responsabilidad

Además cabe disponer que la reforma al artículo 115 y 127 Constitucionales permiten dilucidar también el alcance y limite sobre el manejo de recursos públicos en lo que se refiere a las remuneraciones, lo que sin duda refuerza el argumento en el ámbito de transparencia para la publicidad de dicha información, ya que el espíritu de esta reforma fueron los altos ingresos económicos en detrimento de la propia hacienda y como consecuencia del ciudadano como contribuyente, por lo que la el artículo 127 Constitucional prevé lo siguiente:

Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y para municipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

VI. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.

Cabe recordar, como ya se ha hecho en otras ocasiones que el espíritu del legislador para impulsar la reforma, deviene de los antecedentes donde ha sucedido que presidentes municipales, gobernadores y hasta funcionarios públicos ganaban más que el propio presidente de la República, por lo que la reforma ha permeado que se impidan salarios exorbitantes por encima del propio Ejecutivo Federal, por lo que al hacer de conocimiento público las remuneraciones repercute como medio de control sobre la observancia de la Constitución y con ello evitar los altos sueldos, ya que en algunos ámbitos había salarios que sobrepasaban esta situación y generaban la indignación de los ciudadanos. Así también la publicación las remuneraciones permite detectar, donde y que funcionarios públicos gozan de prestaciones muy por encima de otros, además de evidenciar y evaluar la desproporción entre municipios, por lo que dicha transparencia permite controlar el elevado costo de las prestaciones personales y desmedidas.

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 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 por el origen de los recursos públicos que sustentan sus ingresos y por la naturaleza de las funciones que desempeña, surge la necesidad publicar y de conocer algunos datos personales de los mismos, como lo es entre otros su nombre y apellido, figurado en el Directorio y la nómina de **EL SUJETO OBLIGADO**.

Efectivamente no existe duda alguna para este Órgano que la prestación del servicio público debe ser remunerada de manera tal que el Estado busque un equilibrio entre asegurar que en el desempeño de los cargos públicos se cuente con ciudadanos con preparación, capacidad, honestidad de modo que puedan desempeñar con eficacia y profesionalismo las responsabilidades que les han sido confiadas, pero al mismo tiempo que, quien presta el servicio público, pueda obtener también un ingreso digno y acorde a estándares económicos que así lo permitan y que no resulten en detrimento de la hacienda municipal, la que evidentemente se encuentra relacionada con la asignación de presupuesto y rendición de cuentas secundariamente.

Pero además, resulta indispensable que la sociedad se haga conocedora de las remuneraciones públicas, que le permitirá evaluar si la permanencia, regularidad y eficiencia en la prestación del servicio público corresponde también a las percepciones que reciben los servidores que las

desempeñan, y evaluar si las mismas en efecto corresponde a un sentido de justicia y equidad en el ejercicio del cargo. Este derecho a saber e informar, lo que trata es de detonar el principio de compromiso y control social de la función pública, ya que la función que desempeñan los servidores públicos deba ser corresponsable en virtud de la retribución que se les otorga, es así que la divulgación pública de las remuneraciones pueden y son instrumento para estimular la eficiencia gubernamental y sobre todo un control económico. Además de que abre el camino para la racionalidad y la moderación en la función pública, privilegiando la actitud de servicio.

Por ello, cabe reiterar al **SUJETO OBLIGADO** que transparentar los emolumentos que los funcionarios públicos perciben y las políticas salariales implementadas por los órdenes de gobierno, para conocer si son claras y sobrias o no lo son, se convierten en un incentivo importante para dar certidumbre y confianza a la sociedad de que se han fijado salarios adecuados que estimulan la eficiencia gubernamental pero que no constituyan una carga excesiva en el gasto público; o por el contrario si la política implementada en este rubro para la sociedad lo único que generará es un mayor desencanto social, y la idea de la salarios altos y depredadores de los recursos públicos. En efecto, la transparencia en la función pública implica adoptar una serie de medidas que posibiliten a los gobernados conocer con precisión el comportamiento de los servidores públicos, el desempeño de las instituciones públicas y el acceso a la información de que disponen las autoridades públicas.

La publicidad sobre los soportes documentales del pago de remuneraciones, encuentran refuerzo en el criterio 01/2003, del **Poder Judicial de la Federación**, en cuanto a señalar que en tratándose del Derecho de Acceso a la Información Pública en cuanto a erogaciones realizadas con motivo de remuneraciones de los servidores públicos son de carácter público, por lo que aun y cuando ello pueda afectar la vida o la seguridad, ello no obsta para reconocer que en el artículo 7 de la Ley de a nivel de Transparencia que el legislador lo estableció como una obligación de transparencia su publicidad, por consiguiente no se puede alegar la clasificación de la información bajo el este argumento cuyo criterio es en los siguiente términos:

Criterio 01/2003.

INGRESOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. CONSTITUYEN INFORMACION PUBLICA AUN Y CUANDO SU DIFUSION PUEDE AFECTAR LA VIDA O LA SEGURIDAD DE AQUELLOS. Si bien el artículo 13, fracción IV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Publica Gubernamental establece que debe clasificarse como información confidencial la que conste en expedientes administrativos cuya difusión pueda poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, debe reconocerse que aun y cuando en ese supuesto podría encuadrar la relativa a las percepciones ordinarias y extraordinaria de los servidores públicos, ello no obsta para reconocer que el legislador estableció en el artículo 7 de ese mismo ordenamiento que la referida información, como una obligación de transparencia, deben publicarse en medios remotos o locales de comunicación electrónica, lo que se sustenta en el hecho de que el monto de todos los ingresos que recibe un servidor público por desarrollar las labores que les son encomendadas con motivo del desempeño del cargo respecto. Constituyen información pública, en tanto que se trata de erogaciones que realiza un órgano del Estado en base

con los recursos que encuentran su origen en mayor medida en las contribuciones
aportados por los gobernados

*Clasificación de información 2/2003-A, derivada de la solicitud presentada por Laura Carrillo, 24 de
Septiembre de 2003, Unanimidad de votos.*

A mayor abundamiento, resulta oportuno como refuerzo el criterio 02/2003 del **Poder Judicial de la Federación**, en cuanto a señalar que en tratándose del Derecho de Acceso a la Información Pública en cuanto a erogaciones realizadas con motivo de remuneraciones de los servidores públicos son de carácter público, por lo que no se requiere consentimiento expreso para publicarlos, por consiguiente no se puede alegar la clasificación de la información por confidencial, ya que el hecho de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su artículo 7 señale que debe ser público por tratarse de ingresos proveniente de contribuciones de los ciudadanos, cuyo criterio es en los siguiente términos:

Criterio 02/2003.

INGRESOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, SON INFORMACION PUBLICA AUN Y CUANDO CONSTITUYEN DATOS PERSONALES QUE SE REFIEREN AL PATRIMONIO DE AQUELLOS. De la interpretación sistemática de lo previsto en los artículos 3º, fracción II; 7º, 9º y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se advierte que no constituye información confidencial la relativa a los ingresos que reciben los servidores públicos, ya que aun y cuando se trata de datos personales relativos a su patrimonio, para su difusión no se requiere consentimiento de aquellos, lo que deriva del hecho de que en términos de lo previsto en el citado ordenamiento deben ponerse a disposición del público a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica, tanto el directorio de servidores públicos como las remuneraciones mensuales por puesto incluso el sistema de compensación.

Clasificación de información 2/2003. 24 de Septiembre de 2003, Unanimidad de votos.

En ese sentido, como ha quedado expuesto ampliamente 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 de manera oficiosa por parte de los Sujetos Obligados respecto a las remuneraciones.

Por ende para esta Ponencia 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 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 por el origen de los recursos públicos que sustentan sus ingresos y por la naturaleza de las funciones

que desempeña, surge la necesidad publicar y de conocer algunos datos personales de los mismos, como lo es entre otros su nombre y apellido, figurado en el Directorio y la nómina o recibo de nómina u otro análogo de **EL SUJETO OBLIGADO**.

Adicionalmente, esta Ponencia no quiere dejar de señalar que los soportes documentales que contengan la información solicitada deberán entregarse en su versión pública, por las razones que más adelante se mencionan.

Ahora bien por lo que respecta a la petición 2 de la solicitud de información concerniente a:

- **COPIA DEL LOS CHEQUES Y SUS POLIZAS DEL 01 DE ENERO AL 15 DE ABRIL DEL 2013.**

Ahora bien y se debe mencionar que existen sistemas contables como el caso de las pólizas de cheques (pólizas de egresos) en razón que solventan los gastos de determinados como son los **cheques**, para saber en qué consistió el importe de los mismos, requiriendo en el caso particular copia de las pólizas de los cheques, así como de los correspondientes cheques. Luego entonces, se está solicitando información relacionada con el soporte de gastos realizados por el **SUJETO OBLIGADO**.

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 llamársele póliza de operaciones diversas o pólizas o póliza de diario. Es la guía en que consta no ser contrabando las mercancías que llevan.¹

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**, es decir, sobre la **contabilidad municipal** y que es correspondiente al registro que se realiza o debe realizarse de forma ordenada, completa y detallada respecto a los gastos, con el fin de poder determinar en cualquier momento la situación financiera de la hacienda municipal.

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

Por lo que siendo la contabilidad municipal un instrumento valioso para el Ayuntamiento esta debe estar ajustado 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 Ayuntamiento se entiende cuenta con distintos recursos financieros, monetarios y patrimoniales, con los cuales realiza diversas operaciones y de esta manera el ayuntamiento 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 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 hacienda municipal.

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 con un sistema contable la tesorería municipal puede:

1. 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 **Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las dependencias y entidades públicas del gobierno y Municipios del Estado de México**, 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. ...

II. Los municipios del Estado de México;

III. a VI. ...

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.

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

**TITULO DECIMO PRIMERO
DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL
Y LA CUENTA PÚBLICA**

**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 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.

**SECCION SEGUNDA
DEL REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTAL**

Artículo 342.- El registro contable del efecto patrimonial y presupuestal de las operaciones financieras, se realizará conforme al Sistema y a las disposiciones que se aprueben en materia de planeación, programación, presupuestación, evaluación y contabilidad gubernamental.

En el caso de los municipios, el registro a que se refiere el párrafo anterior, se realizará conforme al sistema y a las disposiciones en materia de planeación, programación, presupuestación, evaluación y contabilidad gubernamental, que se aprueben en el marco del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México.

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 postulados básicos y el marco conceptual de la contabilidad gubernamental.

Artículo 344.-....

...

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 Superior de Fiscalización del Estado de México 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 revisadas y fiscalizadas por la Legislatura, la remitirán en un plazo que no excederá de seis meses al Archivo Contable Gubernamental. Tratándose de los comprobantes fiscales digitales, estos deberán estar agregados en forma electrónica en cada póliza de registro contable.

El plazo señalado en el párrafo anterior, empezará a contar a partir de la publicación en el Periódico Oficial, del decreto correspondiente.

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 348.- Para el registro de las operaciones financieras, la Secretaría, las tesorerías y el órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, de común acuerdo, en el marco del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México, elaborarán el manual de contabilidad que se integrará por el catálogo de cuentas, su instructivo y la guía contabilizadora, así como los demás catálogos de clasificación de los ingresos y egresos necesarios para realizar el registro contable correspondiente.

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.

SECCIÓN TERCERA 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, que comprenderá la patrimonial y presupuestal, para la integración de los estados financieros.

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 Superior de Fiscalización del Estado de México, la siguiente información:

I. Información patrimonial:

II. Información presupuestal:

III. Información de la obra pública:

IV. Información de nómina

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

Los Ayuntamientos al aprobar en forma definitiva su presupuesto de egresos, deberán publicar en la "Gaceta Municipal" de manera clara y entendible, todas y cada una de las partidas que lo integran, las remuneraciones de todo tipo aprobadas para los miembros del ayuntamiento y para los servidores públicos en general, incluyendo mandos medios y superiores de la administración municipal, a más tardar el 25 de febrero del año para el cual habrá de aplicar dicho presupuesto.

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.

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 deber 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 deber 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 deber 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 esté 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.

Además se lleva un libro de registro que sirve para establecer un control y llevar un buen manejo de las pólizas. Se utiliza un libro de registro por cada tipo de póliza. En ellos se anotan en forma progresiva y cronológica cada una de las pólizas.

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 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 2008 la **Ley General de Contabilidad Gubernamental**, 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.

En todo caso, la interpretación privilegiará los principios constitucionales relativos a la transparencia y máxima publicidad de la información financiera

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, valuar, 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.*

...

Es así que de los ordenamientos invocados, así como por lo expuesto que 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.
- Que los gobiernos estatales deberán coordinarse con los municipales para que éstos armonicen su contabilidad con base en las disposiciones de esta 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 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 al 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 sirven para la comprobación del gasto ejercido por algún concepto, y que se ve sustentado en el documento que sustenta la generación de la póliza. 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.**

En suma, las pólizas de egresos y/o el documento que acompaña a la misma 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 y control en el ejercicio del dinero público que refleja el por qué y cómo se gastó y a quien se le ha otorgado el recurso financiero.

Razón por la cual cada gasto realizado debe estar contemplado en soportes documentales como pólizas de cheques y el documento que se acompaña en el caso particular “cheques”, 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 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 si puede ser generada por el **SUJETO OBLIGADO** en el ámbito de sus atribuciones, y que consiste en la comprobación del gasto efectuado por dicho Ayuntamiento.

En este sentido la información solicitada es pública, porque está respaldada en documentos generados, administrados o en posesión del **SUJETO OBLIGADO** en el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad a la normatividad descrita, por tal motivo, se puede concluir que efectivamente el **SUJETO OBLIGADO** sí posee la información solicitada por el **RECURRENTE**, por lo que resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 5 párrafo catorce fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México que ha dispuesto como regla general que "*Toda la información en posesión de cualquier autoridad Estatal o Municipal, así como de los órganos autónomos, es pública*".

En este contexto, para este pleno, el **SUJETO OBLIGADO**, tiene la facultad en un primer momento 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**, 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 él es **SUJETO OBLIGADO**. A mayor abundamiento, y 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, en su caso, proporcionar copia de la regularización de la propiedad de los bienes inmuebles municipales; y,
- Que la información solicitada por **EL RECURRENTE** respecto a la **copia de los cheques y sus pólizas del 01 de enero al 15 DE ABRIL DEL 2013**, es información pública.

Por cuanto hace al punto número 3 de la solicitud relativo a:

- **INFORME POR PARTE DEL AREA DE OBRAS PÚBLICAS PARA LAS ACCIONES O MEJORAMIENTO DE LA COMUNIDAD DEL SAN JERONIMO DE ZACAPEXCO.**

En esa virtud, al respecto, **EL SUJETO OBLIGADO** en la naturaleza de Municipio que ostenta se señala en los artículos 115 y 127 de la Constitución General de la República que:

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.

(...)”.

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.

(...)

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

(...).

En forma consecuente, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México dispone que:

Artículo 122.- Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones legales aplicables.

Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...).

Artículo 129.- Los recursos económicos del Estado, de los municipios, así como de los organismos autónomos, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez, para cumplir con los objetivos y programas a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, la prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra se llevarán a cabo y se adjudicarán por medio de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, para que se presenten propuestas en sobre cerrado que serán abiertos públicamente, procesos en los que se privilegiará el uso de las tecnologías de la información y comunicación, a fin de

asegurar al Gobierno del Estado y a los municipios, las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. La ley establecerá las bases para el uso de dichas tecnologías.

Asimismo, esta información es generada por el **SUJETO OBLIGADO** de acuerdo a lo previsto en el **Código Administrativo del Estado de México**, el cual establece lo siguiente:

Artículo 1.1.- Las disposiciones de este Código son de orden público e interés general, y tienen por objeto regular las materias que se señalan a continuación, a fin de promover el desarrollo social y económico en el Estado de México:

(...)

XI. Obra pública;

(...).

Artículo 12.1.- Este Libro tiene por objeto regular los actos relativos a la planeación, programación, presupuestación, adjudicación, contratación, ejecución y control de la obra pública, así como los servicios relacionados con la misma que, por sí o por conducto de terceros, realicen:

I. Las secretarías y unidades administrativas del Poder Ejecutivo del Estado;

II. La Procuraduría General de Justicia;

III. Los ayuntamientos de los municipios del Estado;

IV. Los organismos auxiliares y fideicomisos públicos del Estado y municipios;

V. Los tribunales administrativos.

(...).

Artículo 12.4.- Se considera obra pública todo trabajo que tenga por objeto principal construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar o demoler bienes inmuebles propiedad del Estado, de sus dependencias y entidades y de los municipios y sus organismos con cargo a recursos públicos estatales o municipales.

Quedan comprendidos dentro de la obra pública:

I. El mantenimiento, restauración, desmantelamiento o remoción de bienes muebles incorporados o adheridos a un inmueble;

II. Los proyectos integrales o comúnmente denominados llave en mano, en los cuales el contratista se obliga desde el diseño de la obra hasta su terminación total, incluyéndose, cuando se requiera, la transferencia de tecnología;

III. Los trabajos de exploración, localización y perforación; mejoramiento del suelo y/o subsuelo; desmontes y extracción y aquellos similares que tengan por objeto la

explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentran en el suelo y/o subsuelo;

IV. Los trabajos de infraestructura agropecuaria e hidroagrícola:

V. La instalación, montaje, colocación y/o aplicación, incluyendo las pruebas de operación de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, siempre que dichos muebles sean proporcionados por la convocante al contratista o bien, cuando su adquisición esté incluida en los trabajos que se contraten y su precio sea menor al de estos últimos;

VI. Los demás que tengan por objeto principal alguno de los conceptos a que se refiere el párrafo primero de este artículo, excluyéndose expresamente los trabajos regulados por el Libro Décimo Sexto de este Código.

Artículo 12.20.- Los contratos a que se refiere este Libro, se adjudicarán a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública.

Artículo 12.25.- Las convocatorias públicas que podrán referirse a una o más obras públicas o servicios relacionados con las mismas, se publicarán cuando menos en uno de los diarios de mayor circulación en la capital del Estado y en uno de los diarios de mayor circulación nacional; así como a través de los medios electrónicos que para tal efecto disponga la Contraloría y contendrán:

(...)

Ahora bien, la **Ley Orgánica Municipal del Estado de México** establece en forma específica el Área del Ayuntamiento que tendrá a su cargo lo relativo a la obra pública:

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 87.- Para el despacho, estudio y planeación de los diversos asuntos de la administración municipal, el ayuntamiento contará por lo menos con las siguientes Dependencias:

I. La secretaría del ayuntamiento;

II. La tesorería municipal.

III. La Dirección de Obras Públicas o equivalente.

IV. La Dirección de Desarrollo Económico o equivalente.”

"Artículo 96. Bis.- El Director de Obras Públicas o el Titular de la Unidad Administrativa equivalente, tiene las siguientes atribuciones:

(...)

X. Verificar que las obras públicas y los servicios relacionados con la misma, hayan sido programadas, presupuestadas, ejecutadas, adquiridas y contratadas en estricto apego a las disposiciones legales aplicables;

XI. Integrar y verificar que se elaboren de manera correcta y completa las bitácoras y/o expedientes abiertos con motivo de la obra pública y servicios relacionados con la misma, conforme a lo establecido en las disposiciones legales aplicables;

(...)

XIV. Cumplir y hacer cumplir la legislación y normatividad en materia de obra pública;

(...)

XV. Proyectar, formular y proponer al Presidente Municipal, el Programa General de Obras Públicas, para la construcción y mejoramiento de las mismas, de acuerdo a la normatividad aplicable y en congruencia con el Plan de Desarrollo Municipal y con la política, objetivos y prioridades del Municipio y vigilar su ejecución;

(...)

XVIII. Vigilar que la ejecución de la obra pública adjudicada y los servicios relacionados con ésta, se sujeten a las condiciones contratadas;

(...)"

Por su parte los lineamientos para la integración del informe mensual 2013 localizados en la página <http://www.osfem.gob.mx/Documentos/Normatividad/12LinIntInfMen13.pdf>, establecen el respectivo lo siguiente:



Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México

Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero
Subdirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública
Departamento de Auditoría Financiera Trimestral y Mensual



CATÁLOGO DE FORMATOS DEL INFORME MENSUAL

CONSECUTIVO	CONTENIDO GENERAL	FIRMAS REQUERIDAS*				
		AYUNTAMIENTO	ODAS	DIF	MAVICI	IMCUFIDE
	DISCO 1					
1	ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA	1,2 Y 3	10, 11 Y 12	7, 8 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
2	ANEXOS AL ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA	3, 4 Y 5	4, 5 Y 11	4, 5 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
3	FLUJO DE EFECTIVO	3, 4 Y 5	4, 5 Y 11	4, 5 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
4	BALANZA DE COMPROBACIÓN	3, 4 Y 5	4, 5 Y 11	4, 5 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
5	DIARIO GENERAL DE PÓLIZAS	3, 4 Y 5	4, 5 Y 11	4, 5 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
6	ESTADO DE ACTIVIDADES MENSUAL	1,2 Y 3	10, 11 Y 12	7, 8 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
7	ESTADO DE ACTIVIDADES ACUMULADO	1,2 Y 3	10, 11 Y 12	7, 8 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
8	RELACIÓN DE DONATIVOS RECIBIDOS	3, 4 Y 5	4, 5 Y 11	4, 5 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
9	CONCILIACIONES BANCARIAS EN EXCEL	3, 4 Y 5	4, 5 Y 11	4, 5 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
10	ANÁLISIS DE ANTIGÜEDAD DE SALDOS	1,2 Y 3	10, 11 Y 12	7, 8 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
11	REPORTE DE RECUPERACIONES POR CHEQUES DEVUELTOS	1,2 Y 3	10, 11 Y 12	7, 8 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
12	RELACIÓN DE PRÉSTAMOS POR PAGAR AL G.E.M.	1,2 Y 3	N/A	N/A	N/A	20 Y 21
13	RELACIÓN DE DOCUMENTOS POR PAGAR	1,2 Y 3	10, 11 Y 12	7, 8 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
14	INFORME DE DEPURACIÓN DE OBRAS EN PROCESO 2010 Y ANTERIORES	1,2,3, Y 6	1,2,3 Y 6	N/A	N/A	N/A
15	NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS	3	3	9	4, 18 Y 19	20 Y 21
16	ESTADO ANALÍTICO DE INGRESOS PRESUPUESTALES INTEGRADO	1,2 Y 3	N/A	N/A	N/A	N/A



Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México

Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero
Subdirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública
Departamento de Auditoría Financiera Trimestral y Mensual



INTEGRACIÓN DEL INFORME MENSUAL PARA LAS ENTIDADES MUNICIPALES

"Los informes mensuales de los municipios y organismos auxiliares de carácter municipal, deberán ser presentados al OSFEM, dentro de los veinte días hábiles posteriores al término del mes correspondiente, mismos que contendrán un oficio de entrega dirigido al Auditor Superior del Estado de México, el cual contendrá, bajo protesta de decir verdad, la siguiente leyenda "que la información contenida en los medios ópticos que acompañan al mismo, es copia fiel de la original que obra en los archivos de esa entidad municipal, haciendo referencia que la documentación comprobatoria y justificativa generada se pone a disposición del Órgano Superior de Fiscalización, para la revisión correspondiente".

El oficio referido deberá ser firmado por:

En los Municipios:

- ☐ Presidente.
- ☐ Tesorero.
- ☐ Secretario.
- ☐ Director de Obras Públicas o titular de la unidad administrativa equivalente.

En los Organismos Operadores de Agua:

- ☐ Director General.
- ☐ Director de Finanzas.
- ☐ Comisario.
- ☐ Director de Obras Públicas o titular de la unidad administrativa equivalente.

En los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia:

- ☐ Presidenta (e).
- ☐ Director.
- ☐ Tesorero.

En los Institutos Municipales de Cultura Física y Deporte:

- ☐ Director.
- ☐ Tesorero, Director de Finanzas o titular de la unidad administrativa equivalente; o bien, se deberán sujetar a lo dispuesto por el decreto que los crea así como su reglamento interno.

La información que integra los informes deberá certificarse por los siguientes servidores públicos:

En los municipios:

- Por el Secretario del Ayuntamiento y por el Tesorero.

En los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia:

- Por el Tesorero y por el Director General.



Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México

*Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero
Subdirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública
Departamento de Auditoría Financiera Trimestral y Mensual*



INFORME MENSUAL DE OBRAS POR CONTRATO (IMOC)

Cédula general de Obras por Contrato

Esta cédula contiene los siguientes campos que el Ente deberá llenar, vale la pena comentar que los datos contenidos se recopilarán del expediente único de obra.

A continuación se da una breve definición de cada uno de estos campos.

1. **Cuenta contable de la obra:** Se deberá capturar la Cuenta Contable, la cual le será asignada al momento de que sea dada de alta la obra dentro de las cuentas de Construcciones en Proceso en Bienes del Dominio Público o Bienes Propios "1235 ó 1236", respectivamente.
 2. **Nombre de la obra o acción:** Se deberá capturar el nombre completo de la obra o acción, según oficio de autorización.
 3. **Localidad:** Se deberá capturar la localidad donde se ejecutarán los trabajos.
 4. **Tipología:** Se deberá seleccionar la tipología que corresponda de acuerdo a la obra o acción a ejecutar.
 5. **Recurso y año:** Se deberá capturar las siglas de la fuente de financiamiento o recurso autorizado para poder ejecutar la obra o acción, así como los dos últimos dígitos del año al que corresponda. Ej.: FORTAMUNDF 10, FISM 11, RPM 09.
 6. **Presupuesto base:** Se deberá capturar el monto del presupuesto base que se ejercerá para poder llevar a cabo la obra o acción.
 7. **Monto contratado sin IVA:** se deberá capturar el monto contratado sin IVA.
 8. **Monto contratado con IVA:** se deberá capturar el monto contratado con IVA.
 9. **Estatus de la Obra:** Se deberá seleccionar si la obra o acción está en proceso y corresponde a administraciones anteriores o a la administración actual; si es una obra o acción nueva, según sea el caso.
 10. **Tipo de adjudicación:** la celda contiene una lista desplegable con tres opciones y el Ente deberá seleccionar el tipo de asignación de la obra, Adjudicación Directa, Invitación Restringida o Licitación Pública.
- Fecha de inicio:**
11. **Contrato:** se deberá colocar la fecha de inicio de los trabajos, se tomará del contrato.

El importe de la fianza de vicios ocultos se deberá ingresar al momento de la fianza de vicios

Ocultos.

- 45) **Número de Fianza de Vicios Ocultos:** Se deberá registrar el período de la Vigencia de la Fianza de Vicios Ocultos.
- 46) **Periodo de Vigencia de la Fianza de Vicios Ocultos:** se deberá colocar de que fecha a qué fecha es válida la Fianza de Vicios Ocultos.
- 47) **Número de Acta de Entrega-Recepción de la Obra:** se deberá ingresar el número que contiene el Acta de Entrega Recepción de Obra.
- 48) **Fecha de AERO:** Se debe capturar la Fecha de Elaboración del Acta de Entrega-Recepción de Obra.
- 49) **Información del Sistema:** Se desplegarán mensajes informativos en caso de existir alguna inconsistencia después de la captura de datos, estos mensajes pueden hacer referencia a las obras terminadas o a la información presupuestal.

INFORME MENSUAL DE OBRAS POR ADMINISTRACIÓN (IMOA):

Difiere en su contenido con la Cédula General de Obras por Contrato en las siguientes columnas:

(6) **Presupuesto Base:** se deberá capturar el importe del presupuesto base realizado por el Ente para la ejecución de la obra.

(25) **Insumos Presupuestados:** se deberá colocar la cantidad presupuestada para la obra, ya sea en **Material, Mano de Obra, Maquinaria y Equipo e Indirectos** en la celda correspondiente.

Esta cédula contiene las siguientes celdas para que el Ente llene de acuerdo a lo que se pide en cada columna.

1) **Cuenta Contable de la Obra:** Se deberá capturar la cuenta contable de la obra, la cual será signada al momento en que sea dada de alta la obra dentro de la cuenta del Construcciones en Proceso en Bienes de Dominio Público o Bienes Propios "1235 o 1236", respectivamente.

2) **Nombre de la Obra o Acción:** Se deberá capturar el nombre completo de la Obra o Acción, según Oficio de Autorización.

51/441



Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México

Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero
Subdirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública
Departamento de Auditoría Financiera Trimestral y Mensual



EXPEDIENTE:
RECURRENTE:
SUJETO OBLIGADO:
PONENTE:

01234/INFOEM/IP/RR/2013

AYUNTAMIENTO DE VILLA DEL CARBÓN
COMISIONADO FEDERICO GUZMAN
TAMAYO



Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México

Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero
Subdirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública
Departamento de Auditoría Financiera Trimestral y Mensual



LOGO

MUNICIPIO: (1)

ESTADO DE ACTIVIDADES MENSUAL

AL

DE

DE (2)

CUENTA (3)	CONCEPTO (4)	IMPORTE		
		AL MES ANTERIOR (5)	DEL MES (6)	ACUMULADO (7)
4000	Ingresos			
4100	Ingresos de Gestión			
4100 1	Impuestos			
4100 2	Cuotas y Aportaciones de Seguridad Social			
4100 3	Contribuciones de Mejoras			
4100 4	Derechos			
4100 5	Productos de Tipo Corriente			
4100 6	Aprovechamientos de Tipo Corriente			
4100 7	Ingresos por Venta de Bienes y Servicios			
4100 9	Contribuciones no comprendidas en las Fracciones de la ley de			
4200	Participaciones, Aportaciones, Transferencias, Asignaciones,			
4200 1	Participaciones y Aportaciones			
4200 2	Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas			
4300	Otros Ingresos			
4300 1	Ingresos Financieros			
4300 2	Beneficios por Variación de Inventarios			
4300 3	Disminución de Estimaciones, Provisiones y Reservas por Exceso			
4300 4	Otros Ingresos			
4300 5	Ingresos Extraordinarios			
	Total Ingresos		\$ _____	\$ _____
5000	Gastos y Otras Pérdidas			
5100	Gastos de Funcionamiento			
5200	Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas			
5300	Participaciones y Aportaciones			
5400	Intereses, Comisiones y Otros Gastos de la Deuda Pública			
5500	Otros Gastos y Pérdidas Extraordinarias			
5600	Bienes Muebles e Inmuebles			
5700	Obras Públicas			
	Total de egresos		\$ _____	\$ _____
	Ahorro o Desahorro de la Gestión		\$ _____	\$ _____

APARTADO DE FIRMAS (8)

PRESIDENTE MUNICIPAL

SECRETARIO

TESORERO

107/441



Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México

Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero
Subdirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública
Departamento de Auditoría Financiera Trimestral y Mensual



FORMATO: INFORME DE DEPURACIÓN DE OBRAS EN PROCESO 2013 Y ANTERIORES

SIGLAS: IDOP

OBJETIVO: Es el documento que permite conocer el avance en la depuración de las obras.

INSTRUCTIVO DE LLENADO

1. MUNICIPIO: Anotar el nombre de la Entidad, seguido del número que le corresponde, por ejemplo: Toluca, 101.
2. AL__DE__DE__: Anotar la fecha que corresponde la información que se reporta en la Depuración de Obras en Proceso; indicando día, mes y año, por ejemplo: al 31 de diciembre de 2013.
3. CUENTA DE REGISTRO: Anotar la cuenta en la cual se registra cada una de las obras que se han depurado.
4. IDENTIFICACIÓN DE LA OBRA: Anotar el número o clave que se le asigna a la obra para su control y seguimiento.
5. OBRAS NO CAPITALIZABLES O DEL DOMINIO PÚBLICO: Señalar con una X las obras que se concluyeron y en las que se transfiere el saldo al resultado del ejercicio.
- 6.- OBRAS CAPITALIZABLES O TRANSFERIBLES: Señalar con una X las obras que se concluyeron y que se capitalizan o transfieren.
7. IMPORTE: Anotar el importe real ejercido de la obra.
8. COMENTARIOS: Anotar una breve descripción o comentario del análisis que se está haciendo o por la cual no se ha depurado la cuenta de construcciones en proceso.
9. TOTAL: Anotar la suma de los importes de la inversión con la que se realizaron las obras.
10. APARTADO DE FIRMAS: Plasmear las firmas de los servidores públicos que en el documento se indican. En cada caso se deberá anotar la profesión, nombre completo y cargo, estampar su firma autógrafa con tinta azul y colocar el sello correspondiente; por ningún motivo la firma ó sello deben cubrir los datos, de lo contrario lo invalidaría.



Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México

Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero
Subdirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública
Departamento de Auditoría Financiera Trimestral y Mensual



Así mismo se debe digitalizar del expediente técnico de obra los siguientes documentos:

DOCUMENTO		POR ADMINISTRACIÓN	POR CONTRATO
Acta Constitutiva de COCICOVI Y CODEMUN	1	X	X
Acta del Consejo (FISM)	1	X	X
Acta de Autorización de Cabildo	1	X	X
Presupuesto de Obra	1	X	X
Ficha Técnica	2	X	X
Sistema de Avance mensual de Ramo 33 "SIAMAMEN"	1	X	X
Dictamen y/o Autorización del Titular para Realizar las Obras según su Modalidad	1	X	X
Acta de Recepción de Propuestas	1	N/A	X
Acta de Visita al Lugar	1	N/A	X
Acta de Junta de Aclaraciones	1	N/A	X
Acta de Fallo	1	N/A	X
Solicitud de Adquisición de Material	1	X	X
Contrato y Convenios Adicionales y sus Anexos (Catálogo de Conceptos y Programas por Plazo e Importes)	2	N/A	X
Fianzas de Anticipo, Cumplimiento y Vicios Ocultos	1	X	X
Facturas, Pólizas, Estimaciones y Generadores	2	N/A	X
Facturas, Pólizas, Listas de Raya y Generadores	2	X	N/A
Bitácora de Obra	2	X	X
Finiquito	3	N/A	X
Aviso de Terminación de Obra	3	N/A	X
Acta de Entrega Recepción y de Terminación de Obra	3	X	X

Nota:

1. Solo en la póliza donde se paga el anticipo de la obra o cuando inicia la obra por administración.
2. En el pago de cada estimación o avance de obra.
1. Al término de la obra.

Aunado a lo anterior, las imágenes deben ser indexadas de manera que se permita su vinculación con la información financiera contenida en el disco número uno del Informe Mensual, de tal forma que al consultar la citada información financiera se pueda visualizar el soporte documental que justifique los registros contables, ante esto deberá usted contar con un software de digitalización e indexación de la información referida con anterioridad.

Derivado de lo anterior se desprende lo siguiente:

- Que los municipios entre sus atribuciones tienen las de contratación de obra que realicen ya sea por licitación pública o adjudicación directa.
- Que el Código Administrativo del Estado de México regula **los actos relativos a la planeación, programación, presupuestación, adjudicación, contratación, ejecución y control de la obra pública**
- Que **se considera obra pública todo trabajo que tenga por objeto principal construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar o demoler bienes inmuebles propiedad del Estado, de sus dependencias y entidades y de los municipios y sus organismos con cargo a recursos públicos estatales o municipales.**
- Que el Director de obras públicas tiene la atribuciones de **verificar que las obras públicas y los servicios relacionados con la misma, hayan sido programadas, presupuestadas, ejecutadas, adquiridas y contratadas en estricto apego a las disposiciones legales aplicables;**
- Que debe **Integrar y verificar que se elaboren de manera correcta y completa las bitácoras y/o expedientes abiertos con motivo de la obra pública y servicios relacionados con la misma, conforme a lo establecido en las disposiciones legales aplicables.**
- Que en los lineamientos para la integración del informe mensual se establece que este se conforma también por el informe de depuración de obras en proceso y anteriores.
- Que el informe mensual se integra por obras por contrato y obras por administración en los que se registra nombre de la obra, localidad tipología entre otros.

A mayor abundamiento, la información solicitada es pública, porque puede estar relacionada con los procesos de licitación y contratación de obra pública, 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, según lo previsto 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 III del artículo 12 y fracción I del artículo 15 ambos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios señala:

TITULO TERCERO
DE LA INFORMACION
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:

...

III. Los Programas anuales de obras y, en su caso, la información relativa a los procesos de licitación y contratación del área de su responsabilidad

...

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

...

...

En consecuencia, se puede afirmar que la materia de la solicitud del **RECURRENTE** es información pública, y 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 obra pública. 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 públicos 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 contratos de obra o servicios relacionados con la misma se deben adjudicar a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, o bien se prevé también la posibilidad de que las dependencias públicas puedan adjudicar contratos para la ejecución de obra pública o servicios relacionados con la misma, mediante las excepciones al procedimiento de licitación, a través de las modalidades de Invitación restringida o Adjudicación directa.

Por otro lado, se establece la posibilidad de que las dependencias puedan realizar obras por administración directa, siempre que posean la capacidad técnica y los elementos necesarios, consistentes en: maquinaria y equipo de construcción, personal técnico, trabajadores y materiales. Que las reglas y modalidades para la contratación de obra pública no tienen otro fin más que el de asegurar, que la dependencia o entidad pública respectiva, las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Se trata de prever reglas que rijan las contrataciones gubernamentales tanto del orden federal, estatal como municipal, procurando profundizar en la transparencia del quehacer gubernamental y en la clara rendición de cuentas.

Las normas antes diseñadas en materia de contrataciones buscan prevenir la discrecionalidad de las adquisiciones, arrendamientos, obras públicas y servicios que realizan o contratan las dependencias y entidades del sector público, así como fomentar una mejora regulatoria en la administración pública de los distintos ordenes de gobierno, que facilite la actividad gubernamental y garantice la aplicación de controles indispensables, que incrementen la oportunidad e igualdad de condiciones para los participantes, con la finalidad de propiciar el desarrollo de nacional, estatal y municipal, el avance tecnológico y la competitividad de técnicos, profesionistas, prestadores de servicios, empresarios e industriales en el país. Buscan, asegurar a la sociedad la transparencia de las

contrataciones que lleva a cabo el sector público, propiciando la certeza de que los actos concernientes se apeguen a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen el desempeño del servicio público.

Ahora bien para el caso de en los casos de adjudicación directa la Administración podrá seleccionar su contraparte directamente cuando la operación no exceda de un monto ya establecido y por lo que se refiere a la invitación restringida esta actúa también sobre ciertos límites y rangos ya establecidos en ley.

Por lo que la publicidad de dicha información deriva en el interés social por conocer como se realiza el proceso de adjudicación y contratación de obra pública, es decir si fue mediante la licitación, adjudicación directa o invitación restringida, así como conocer a los proveedores, el costo de los bienes y servicios, y la cantidad adquirida, sirve para prevenir la intereses discrecionales de lucro y fortalecer la credibilidad y confianza de los ciudadanos en el gobierno, ya que es necesario informar sobre su ejercicio, sobre todo de las áreas más vulnerables a prácticas irregulares de la función pública y de los recursos públicos. **Por eso la Ley de acceso a la información en su artículo 12 plantea un cambio estructural sobre las bases mínimas y no limitativas del sistema de rendición de cuentas, al disponer determinada información que debe ponerse a disposición del público de manera permanente y actualizada, incluyendo dentro de esta la relativa a la obra pública.**

En esta tesitura, es que los programas anuales de obras y, en su caso, la información relativa a los procesos de licitación y contratación de las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, sea cual fuere procedimiento por medio del cual se adjudicó es por regla general pública, ello de manera puntual por las siguientes razones:

- 1) Se evita prácticas indebidas tanto por parte de los servidores públicos, como por parte de los particulares que tienen la competencia de contratar.
- 2) La necesidad de respetar el procedimiento y adjudicar al proponente con más beneficios, limitando acuerdos discrecionales.
- 3) La mirada observadora del ciudadano permite controlar el procedimiento de legalidad es decir si no cumple con las bases o formalidades ya previamente establecidas tanto en ley como en las propias convocatorias ya que al ser del escrutinio público, los ciudadanos pueden activar el actuar de los Organismos de control, y ejerzan sus funciones de sanciones.
- 4) El manejo de recursos es más eficiente, eficaz, honesto e imparcial ya que al ser espectador el ciudadano sirve como medio de prevención y control del uso de recursos sobre los costos, bienes adquiridos y calidad de los mismos. Ya que sin duda en el manejo de recursos públicos se puede generar la aplicación indebida de recursos económicos en detrimento de la hacienda municipal.
- 5) Al ser el Estado un órgano que también actúa como recaudador de ingresos de los ciudadanos, sin duda alguna el manejo de recursos que tengan disponibles proviene del

ciudadano lo que hace de suyo la obligación de los **SUJETOS OBLIGADOS** para informar sobre la administración de los recursos públicos y que forman parte del ingreso de los particulares.

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

Expuesto lo anterior ahora corresponde analizar el ámbito competencial sobre lo siguiente:

- **ASI COMO NOMBRE DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES DE DICHA COMUNIDAD PERIODO 2013-2015.**

CAPITULO TERCERO ATRIBUCIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS

Artículo 3 1.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

I....

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.

TITULO III De las Atribuciones de los Miembros del Ayuntamiento, sus Comisiones, Autoridades Auxiliares y Organos de Participación Ciudadana

CAPITULO PRIMERO DE LOS PRESIDENTES MUNICIPALES

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 el Bando Municipal en la Gaceta Municipal y en los estrados de la Secretaría del Ayuntamiento, así como ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento;

IV.- Asumir la representación jurídica del Municipio y del ayuntamiento, así como de las dependencias de la Administración Pública Municipal, en los litigios en qu e este sea parte.

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;

- VI. Bis. Expedir, previo acuerdo del Ayuntamiento, la licencia del establecimiento mercantil que autorice o permita la venta de bebidas alcohólicas;*
- VII. Presidir las comisiones que le asigne la ley o el ayuntamiento;*
- VIII. Contratar y concertar en representación del ayuntamiento y previo acuerdo de éste, la realización de obras y la prestación de servicios públicos, por terceros o con el concurso del Estado o de otros ayuntamientos;*
- IX. Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables;*
- X. Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos;*
- XI. Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del municipio;*
- XII. Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales, en los términos del capítulo octavo, del título cuarto de esta Ley;*
- XII bis.- Vigilar y ejecutar los programas y subprogramas de protección civil y realizar las acciones encaminadas a optimizar los programas tendientes a prevenir el impacto de los fenómenos perturbadores.*
- XIII. Vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados o descentralizados y fideicomisos que formen parte de la estructura administrativa;*
- XIII Bis. Desarrollar un programa permanente de mejora regulatoria, en coordinación con la dependencia del Ejecutivo del Estado que establezca la Ley de la materia, mismo que deberá de someter al acuerdo de Cabildo;*
- XIII Ter. Proponer al ayuntamiento y ejecutar un programa especial para otorgar la licencia provisional de funcionamiento para negocios de bajo riesgo sanitario, ambiental o de protección civil, que autorice el cabildo conforme a la clasificación contenida en el Catálogo Mexiquense de Actividades Industriales, Comerciales y de Servicios de Bajo Riesgo;*
- XIV. Vigilar que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana municipal y otros órganos de los que formen parte representantes de los vecinos;*
- XV. Informar por escrito al ayuntamiento, dentro de los primeros tres días hábiles del mes de diciembre de cada año, en sesión solemne de cabildo, del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio;*
- XVI. Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, así como aplicar, a los infractores las sanciones correspondientes o remitirlos, en su caso, a las autoridades correspondientes;*
- XVI. Bis. Vigilar, a través de la autoridad competente que los establecimientos mercantiles con venta o suministro de bebidas alcohólicas en botella cerrada para el consumo inmediato, o al coqueo, cuenten con la correspondiente licencia de funcionamiento y que además, cumplan en todo momento, con las especificaciones y condiciones contempladas en la misma y con lo señalado en el Libro Segundo del Código Administrativo del Estado de México, en caso contrario ordenará a quien corresponda a fin de que se suspenda provisionalmente el funcionamiento del establecimiento y en su momento se proceda a la clausura definitiva de éste, independientemente de la obligación de dar vista al Ministerio Público por la posible comisión de algún delito;*
- XVII. Promover el desarrollo institucional del Ayuntamiento, entendido como el conjunto de acciones sistemáticas que hagan más eficiente la administración pública municipal mediante*

la capacitación y profesionalización de los servidores públicos municipales, la elaboración de planes y programas de mejora administrativa, el uso de tecnologías de información y comunicación en las áreas de la gestión, implantación de indicadores del desempeño o de eficiencia en el gasto público, entre otros de la misma naturaleza. Los resultados de las acciones implementadas deberán formar parte del informe anual al que se refiere la fracción XV del presente artículo;

XVIII. Promover el patriotismo, la conciencia cívica, las identidades nacional, estatal y municipal y el aprecio a los más altos valores de la República, el Estado, y el Municipio, con la celebración de eventos, ceremonias y en general todas las actividades colectivas que contribuyan a estos propósitos, en especial el puntual cumplimiento del calendario cívico oficial;

XIX. Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos.

Artículo 49.- Para el cumplimiento de sus funciones, el presidente municipal se auxiliará de los demás integrantes del ayuntamiento, así como de los órganos administrativos y comisiones que esta Ley establezca.

Artículo 50.- El presidente asumirá la representación jurídica del ayuntamiento y de las dependencias de la Administración Pública Municipal, en los litigios en que sean parte, así como la gestión de los negocios de la hacienda municipal; facultándolo para otorgar y revocar poderes generales y especiales a terceros o mediante oficio para la debida representación jurídica correspondiente pudiendo convenir en los mismos.

Artículo 51.- No pueden los presidentes municipales:

- I. Distraer los fondos y bienes municipales de los fines a que estén destinados;
- II. Imponer contribución o sanción alguna que no esté señalada en la Ley de Ingresos u otras disposiciones legales;
- III. Juzgar los asuntos relativos a la propiedad o posesión de bienes muebles o inmuebles o en cualquier otro asunto de carácter civil, ni decretar sanciones o penas en los de carácter penal;
- IV. Ausentarse del país por más de 5 días, sin la autorización del ayuntamiento, con excepción de los viajes que realice durante sus periodos vacacionales;
- V. Cobrar personalmente o por interpósita persona, multa o arbitrio alguno, o consentir o autorizar que oficina distinta a la tesorería municipal, conserve o tenga fondos municipales;
- VI. Utilizar a los empleados o policías municipales para asuntos particulares;
- VII. Residir durante su gestión fuera del territorio municipal.
- VIII. Separarse del ejercicio de sus funciones, en los términos de esta ley.

Ahora bien por lo que respecta a los nombres de las autoridades auxiliares de dicha comunidad periodo 2013-2015 el Bando Municipal 2013 del Sujeto Obligado al respecto refiere:

Artículo 34.- La función ejecutiva y representativa del Ayuntamiento recae en la **Presidenta Municipal, quien será auxiliado en sus funciones gubernamentales y administrativas por funcionarios y empleados con la categoría de servidores públicos municipales.**

Artículo 35.- La procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio recaen en el Síndico Municipal; en especial los de carácter patrimonial, la comisión de contraloría interna y la supervisión de la hacienda municipal. Así mismo, tendrá como atribuciones primordiales procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales, la facultad de realizar actas circunstanciadas cuando la población así lo solicite; también representar jurídicamente al Gobierno Municipal en los litigios en que éste forme parte y las demás atribuciones que las leyes le otorguen.

Artículo 36.- **Son Autoridades Auxiliares Municipales:**

I. Los Delegados, Delegadas Municipales y sus policías delegacionales;

II. Los Subdelegados y Subdelegadas Municipales; y

III. Los Jefes y Jefas de Manzana.

Artículo 37.- **Las Autoridades Auxiliares Municipales Delegados, Delegadas, Subdelegados, Subdelegadas, así como, los Jefes o Jefas de Manzana dependerán jerárquicamente del Ayuntamiento y tendrán las atribuciones que establece la Ley Orgánica Municipal, el presente Bando y los reglamentos municipales.**

Artículo 38.- Las Autoridades Auxiliares Municipales velarán porque en sus comunidades se mantenga el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y protección de los vecinos. También les corresponde:

I. Vigilar el cumplimiento del Bando Municipal, de las disposiciones reglamentarias que expida el Ayuntamiento y reportar a la dependencia administrativa correspondiente, las violaciones a las mismas;

II. Coadyuvar con el Ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven;

III. Auxiliar al Secretario del Ayuntamiento con la información que requiera para expedir constancias o certificaciones;

IV. Firmar en las constancias de colindantes en los casos en que los predios del particular solicitante linden con calle, camino vecinal o bienes de uso público;

V. Informar anualmente a sus representados y al Ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tengan encomendados y del estado que guardan los asuntos a su cargo;

VI. Elaborar sus propios programas de trabajo, con la asesoría del Ayuntamiento; y

VII. Las demás que prevean las leyes.

Derivado del marco normativo se puede desprender lo siguiente:

- Que el presidente municipal se auxiliara en sus funciones gubernamentales administrativas por funcionarios y empleados con la categoría de servidores públicos municipales

- Que son autoridades auxiliares municipales, los delegados, delegadas municipales y sus policías delegacionales, los subdelegados y subdelegadas municipales, los jefes y jefas de manzana.
- Que las autoridades auxiliares dependerán jerárquicamente del Ayuntamiento y tendrán las atribuciones que establece la Ley Orgánica Municipal, el presente bando y los reglamentos.

En este contexto, para este pleno, el **SUJETO OBLIGADO**, tiene la obligación de generar, administrar y poseer 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**.

SÉPTIMO.- La entrega del soporte documental deberá entregarse en su versión pública. En este sentido esta Ponencia estima oportuno entrar al estudio y contenido de la información que integra la nómina así como las pólizas de cheques y los cheques, con la finalidad de exponer si en los documentos que se solicitan, se permite el acceso público por existir razones de interés público que lo justifican y en ese supuesto se derivara si resulta o no factible la puesta a disposición de la información de ser el caso en su versión pública o bien si los documentos íntegros contienen datos que son considerados como de carácter clasificado, por lo cual no procede su acceso, ni siquiera en versión pública.

Por lo relativo a la solicitud I relativa a la nómina de trabajadores sindicalizados y de confianza del DIF Y SAPASE correspondiente a la segunda quincena de febrero de 2013, se tiene que la información deberá entregarse en versión pública en los siguientes términos:

Por otra parte este Pleno no quiere dejar de señalar que los soportes documentales **(que contengan datos personales)** deben ponerse a disposición del **RECURRENTE** pero en su "versión pública".

Ahora bien, hay que considerar que los documentos que contengan la información solicitada pueden contener datos susceptibles de clasificación por contener datos personales para tal efecto se debe de considerar lo siguiente:.

Es importante destacar, que la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México dispone en el artículo 4 fracción VII de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México; la tutela de los datos personales, únicamente corresponde a las personas físicas, y por lo tanto, no así a las personas morales.

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

VII. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable;

Es importante destacar, que si bien la Constitución Federal en su artículo 16 párrafo segundo, ya prevé como prerrogativa constitucional, la tutela de los datos personales.

Dicho razonamiento se sostiene, toda vez que la parte conducente del artículo 5° de la Constitución Local, determina la tutela de la privacidad e intimidad de las personas, mediante la protección de los datos personales, en los términos de la Ley de Acceso a la Información.

Artículo 5.- En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución y las leyes del Estado establecen

...

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.

Señalado lo anterior, se tiene que la Ley de Acceso a la Información de esta Entidad Federativa, respecto de los datos personales, señala lo siguiente:

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.

Por su parte la **Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México**, establece lo siguiente:

Del Objeto de la Ley

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio del Estado de México, y tiene por objeto, garantizar la protección de los datos personales que se encuentran en posesión de los sujetos obligados así como establecer los principios, derechos, excepciones, obligaciones, sanciones y responsabilidades que rigen en la materia.

De la Finalidad de la Ley

Artículo 2.- Son finalidades de la presente Ley:

I. Garantizar la observancia de los principios de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados;

II. Proveer lo necesario para que toda persona pueda ejercer los derechos de acceso, rectificación y cancelación de sus datos personales, así como manifestar su oposición a determinado tratamiento, mediante procedimientos sencillos y expeditos; y

III. Promover la adopción de medidas de seguridad que garanticen la integridad, disponibilidad y confidencialidad de los datos personales en posesión de los sujetos obligados.

De los Sujetos Obligados

Artículo 3.- Son sujetos obligados para la aplicación de esta Ley, los siguientes:

I. El Poder Ejecutivo;

II. El Poder Legislativo;

III. El Poder Judicial;

IV. Los Ayuntamientos;

V. Los Órganos y Organismos Constitucionales Autónomos; y

VI. Los Tribunales Administrativos.

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

...

VII. *Datos personales:* Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable;

VIII. *Datos personales sensibles:* Aquellos que afectan la esfera más íntima de su Titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste.

De manera enunciativa más no limitativa, se consideran sensibles aquellos que puedan revelar aspectos como origen étnico o racial; información de salud física o mental, información genética, datos biométricos, firma electrónica, creencias religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; opiniones políticas y preferencia sexual;

....

XXII. **Prueba de interés público:** La obligación del Instituto de fundar y motivar de manera objetiva, cuantitativa y cualitativa, la orden de publicidad de los datos personales por motivos de interés público.

....

Título Sexto

De la Seguridad de los Datos Personales

Capítulo Primero

Medidas de Seguridad

Artículo 58.- Los sujetos obligados deberán adoptar, mantener y documentar las medidas de seguridad administrativa, física y técnica necesarias para garantizar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de los datos personales, mediante acciones que eviten su daño, alteración, pérdida, destrucción, o el uso, transmisión y acceso no autorizado, de conformidad con lo dispuesto en los lineamientos que al efecto se expidan.

Dichas medidas serán adoptadas en relación con el menor o mayor grado de protección que ameriten los datos personales, deberán constar por escrito y ser comunicadas al Instituto para su registro.

Las medidas de seguridad que al efecto se establezcan deberán indicar el nombre y cargo del servidor público responsable o, en su caso, la persona física o jurídica colectiva que intervengan en el tratamiento de datos personales con el carácter de responsable del sistema de datos personales o usuario, según corresponda. Cuando se trate de usuarios se deberán incluir los datos del acto jurídico mediante el cual, el sujeto obligado otorgó el tratamiento del sistema de datos personales.

En el supuesto de actualización de estos datos, la modificación respectiva deberá notificarse al Instituto, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha en que se efectuó."

De los preceptos invocados, se colige que en efecto, toda la información relativa a una persona física que la pueda hacer identificada o identificable, y que además, dichos datos puedan divulgar algún tipo información sensible respecto de su ubicación, proyecciones espirituales o preferencias personales, así como su estado de salud; por regla general, se trata de información confidencial, que debe ser protegida por los Sujetos Obligados.

Sin que esta Ponencia deje de reconocer que en los soportes que integran el informe mensual si obran datos cuyo acceso es o debe ser restringido, como lo es por ejemplo los datos personales de carácter confidencial (RFC, CURP, descuentos de pensión alimenticia, clave ISSEMYM).

Siendo el caso, que se puede reconocer que algunos de los soportes documentales que contienen la información solicitada están conformada tanto por datos de acceso público como por datos de carácter clasificado (restringidos), lo que significa que la "totalidad de los documentos" 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 anterior, 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 deban 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 dicho daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información, mediante su clasificación.

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 los documentos que integran el informe mensual 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 Protección de Datos Personales del Estado de México 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 reconocer que resulta justificable la clasificación de la información de algunos de los datos, por lo que a fin de garantizar el acceso al a información se debe permitir su acceso en "versión pública", debidamente sustentada por el acuerdo del Comité.

Por ende, lo oportuno es la entrega de "versiones públicas" del soporte documental que contenga la información solicitada.

En consecuencia se debe contemplar que existe información de carácter confidencial como es el caso por citar algunos ejemplos la información relativa al Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de los trabajadores del Ayuntamiento, Clave Única de Registro de Población (CURP), Clave ISSEMYM del trabajador y préstamos u otro tipo de descuentos que no tengan relación con su función de servidor público, estos si deben considerarse como datos confidenciales. Por lo que en efecto la entrega se debe hacer en "versión publica" en términos del artículo 2 y 49, en concordancia con el 3 de la Ley de Transparencia invocada.

Registro Federal de Contribuyentes (RFC)

En relación con el **Registro Federal de Contribuyentes (RFC)**, es importante señalar que ese Registro es un dato personal, ya que para su obtención es necesario acreditar previamente con otros datos fehacientes la identidad de la persona, su fecha de nacimiento, entre otros datos, lo anterior a través de documentos oficiales como el pasaporte y el acta de nacimiento.

Ahora bien, las personas tramitan su inscripción en el Registro con el único propósito de realizar —mediante esa clave de identificación— operaciones o actividades de naturaleza fiscal. El artículo 79 del Código Fiscal de la Federación establece que utilizar una clave de registro no asignada por la autoridad se constituye como una infracción en materia fiscal. Lo anterior, toda vez que dicha clave tiene como propósito hacer identificable a la persona respecto de una situación fiscal determinada. En ese sentido, el RFC vinculado al nombre de su titular, permite identificar la edad de la persona, su fecha de nacimiento, así como su homoclave, la cual es única e irrepetible y determina justamente la identificación de dicha persona para efectos fiscales, por lo que es un dato personal de acuerdo con la Ley de la materia. Por lo anterior, el RFC es un dato clasificado como confidencial en términos de la Ley de la materia, en virtud de que constituye información que incide en la intimidad de un individuo identificado.

Para mayor abundamiento es aplicable por analogía el siguiente criterio emitido por el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (IFAI):

***Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de las personas físicas es un dato personal confidencial.** De conformidad con lo establecido en el artículo 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se considera información confidencial los datos personales que requieren el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley. Por su parte, según dispone el artículo 3, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, dato personal es toda aquella información concerniente a una persona física identificada o identificable. Para obtener el RFC es necesario acreditar previamente mediante documentos oficiales (pasaporte, acta de nacimiento, etc.) la identidad*

de la persona, su fecha y lugar de nacimiento, entre otros. De acuerdo con la legislación tributaria, las personas físicas tramitan su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes con el único propósito de realizar mediante esa clave de identificación, operaciones o actividades de naturaleza tributaria. En este sentido, el artículo 79 del Código Fiscal de la Federación prevé que la utilización de una clave de registro no asignada por la autoridad constituye como una infracción en materia fiscal. De acuerdo con lo antes apuntado, el RFC vinculado al nombre de su titular, permite identificar la edad de la persona, así como su homoclave, siendo esta última única e irreplicable, por lo que es posible concluir que el RFC constituye un dato personal y, por tanto, información confidencial, de conformidad con lo previsto en el artículo 18, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Expedientes:

4538/07 Instituto Politécnico Nacional - Alonso Gómez-Robledo V.
5664/08 Secretaría de Comunicaciones y Transportes – María Marván Laborde.
5910/08 Secretaría de Gobernación - Jacqueline Peschard Mariscal.
1391/09 Comisión Federal de Electricidad - Alonso Gómez-Robledo V.
1479/09 Secretaría de la Función Pública – María Marván Laborde.

Clave Única de Registro de Población (CURP)

Ahora bien por lo que respecta a la **CURP**, los artículos 86 y 91 de la **Ley General de Población** establecen lo siguiente:

Artículo 86. El Registro Nacional de Población tiene como finalidad registrar a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad.

Artículo 91. Al incorporar a una persona en el Registro Nacional de Población, se le asignará una clave que se denominará Clave Única de Registro de Población. Esta servirá para registrarla e identificarla en forma individual.

Por su parte, el artículo 23, fracción III del **Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación** dispone lo siguiente:

Artículo 23. La Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

III. Asignar la Clave Única de Registro de Población a todas las personas domiciliadas en el territorio nacional, así como a los mexicanos domiciliados en el extranjero; [...]

Además, la Secretaría de Gobernación publica el **Instructivo Normativo para la Asignación de la Clave Única de Registro de Población** que establece:

Clave Única de Registro de Población

Descripción La Clave Única de Registro de Población es un instrumento que permite registrar en forma individual a todas las personas que residen en el territorio nacional, así como a los mexicanos que radican en el extranjero.

Propiedades Tiene la particularidad de asegurar una correspondencia biunívoca entre claves y personas. Es autogenerable a partir de los datos básicos de la persona (nombre, sexo, fecha y lugar de nacimiento), que se encuentran en el acta de nacimiento, documento migratorio, carta de naturalización o certificado de nacionalidad mexicana. Se sustenta en la aportación de datos y documentos que en forma fehaciente presenta la persona.

Características	Longitud	18 caracteres.
	Composición	Alfanumérica (combina números y letras).
	Naturaleza	Biunívoca (identifica a una sola persona y una persona es identificada solo por una clave).
	Condiciones	a).- Verificable.- dentro de su estructura existen elementos que permiten comprobar si fue conformada correctamente o no. b).- Universal.- Se asigna a todas las personas que conforman la población.

Los datos a partir de los cuales se asigna la CURP son: nombre o nombres, apellido o apellidos, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento, sexo y una homoclave o dígito verificador que es asignado de manera única e individual por la Secretaría de Gobernación.

En este sentido, al integrarse por datos que únicamente le ataen a un particular como su lugar y fecha de nacimiento, su nombre y apellidos, la CURP es un contenido de información que distingue plenamente a una persona del resto de los habitantes. En ese sentido, la CURP es información de

carácter confidencial, en términos de lo dispuesto por la Ley de la materia, en virtud de que constituye información que incide en la intimidad de un individuo identificado.

Para mayor abundamiento es aplicable por analogía el siguiente criterio emitido por el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (IFAI):

***Clave Única de Registro de Población (CURP) es un dato personal confidencial.** De conformidad con lo establecido en el artículo 3, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, dato personal es toda aquella información concerniente a una persona física identificada o identificable. Por su parte, el artículo 18, fracción II de la Ley considera información confidencial los datos personales que requieren el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley. En este sentido, la CURP se integra por datos personales que únicamente le conciernen a un particular como son su fecha de nacimiento, su nombre, sus apellidos y su lugar de nacimiento, y esta es información que lo distingue plenamente del resto de los habitantes, por lo que es de carácter confidencial, en términos de lo dispuesto en el artículos anteriormente señalados.*

Expedientes:

3100/08 Secretaría del Trabajo y Previsión Social – Jacqueline Peschard Mariscal con Voto Particular de Juan Pablo Guerrero Amparán.

4877/08 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública – Juan Pablo Guerrero Amparán.

0325/09 Secretaría de la Función Pública – Jacqueline Peschard Mariscal con Voto Disidente de Juan Pablo Guerrero Amparán.

3132/09 Servicio Postal Mexicano – Ángel Trinidad Zaldívar.

4071/09 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública – Ángel Trinidad Zaldívar.

Clave ISSEMYM.

Por lo que hace a la **Clave ISSEMYM del trabajador**, cabe señalar que los trabajadores del Estado de México y sus municipios, tienen como parte de sus derechos el gozar de servicios de salud y seguridad social, en este sentido, el artículo 39 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos, establece lo siguiente:

***ARTICULO 39.-** Los beneficios de la Seguridad Social le serán otorgados a los trabajadores por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de acuerdo con el convenio celebrado el primero de mayo de 1992, entre el Ejecutivo del Gobierno Federal, el Titular del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Ejecutivo del Gobierno del Estado.*

Cuando en el cuerpo de esta ley se haga referencia a las prestaciones médico asistenciales y sociales que otorga el Instituto de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado y Municipios, así como a la calificación de riesgos de trabajo que deba realizar dicha institución, se tendrá como entendido, en lo que así corresponda a los trabajadores de la educación federalizados, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los términos de la ley de este instituto.

Por su parte, la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, establece los términos y condiciones bajo los cuales se prestarán los servicios de salud y seguridad social. Que la seguridad social de que gozan los trabajadores del gobierno del Estado de México y sus Municipios, corresponde al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios –ISSEMYM-. El régimen para tener derecho a este servicio, funciona con las cuotas y aportaciones de los trabajadores, en un porcentaje el otro corresponde a los empleadores y al gobierno.

Bajo este orden de ideas, el documento en donde se desglosan los pagos y descuentos de los servidores públicos, contiene además la clave ISSEMYM, que es una secuencia de números con los que ese Instituto identifica a los trabajadores que cubren las cuotas respectivas y que para cada uno de los beneficiarios es único e irrepetible.

De tal suerte, la clave ISSEMYM, es una clave de identificación de los trabajadores, por lo que constituye información confidencial al contener un dato personal en términos de los artículos 4 fracción VII de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México y 25, fracción I de la Ley de Transparencia.

Préstamos y descuentos no relacionados con obligaciones fiscales.

Por lo que se refiere a **préstamos u otro tipo de descuentos que no tengan relación con su función de servidor público**, y que se relaciona con la aplicación de los ingresos netos percibidos, así como a gravámenes o adeudos que afecten el patrimonio del servidor público y que no corren a cargo del erario, es información que incide directamente en una decisión de carácter personal. Además, de que otorgar acceso a la información que se analiza, no favorece la rendición de cuentas, y por el contrario con ello se violentaría la protección de información confidencial, que guarda relación directa con una decisión personal, por lo anterior, se trata de información que debe resguardarse mediante su clasificación, toda vez que se trata de datos clasificados como confidenciales, que no reflejan la situación patrimonial del declarante en términos de la Ley de la materia, en virtud de que constituye información que incide en la intimidad de un individuo identificado, por lo que debe suprimirse, de ser el caso, del documento que en versión pública se ponga a disposición del Recurrente.

Asimismo, es información confidencial que debe evitarse su acceso público el relativo a los descuentos que se realizan a los servidores con motivo del pago de pensiones derivados de una controversia del orden familiar, por lo que al tratarse de un asunto de carácter familiar y consecuentemente personal, que en nada beneficia la rendición de cuentas respecto a la función del servidor público, ya que debe ser considerado dato personal protegido en términos de los artículos 4 fracción VII de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México y 25, fracción I de la Ley de Transparencia.

Sin dejar de advertir, que por lo que hace al procedimiento, la "versión pública" implica un ejercicio de clasificación, mismo que debe ser conocido y aprobado por el Comité de Información, en los términos de las siguientes disposiciones de la Ley de la materia:

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

(...)

X. Comité de Información: Cuerpo colegiado que se integre para resolver sobre la información que deberá clasificarse, así como para atender y resolver los requerimientos de las Unidades de Información y del Instituto;

XI. Unidades de Información: Las establecidas por los sujetos obligados para tramitar las solicitudes de acceso a la información pública, a datos personales, así como a corrección y supresión de éstos.

XII. Servidor Público Habilitado: Persona encargada dentro de las diversas unidades administrativas o áreas del sujeto obligado, de apoyar con información y datos personales que se ubiquen en la misma, a sus respectivas Unidades de Información, respecto de las solicitudes presentadas, y aportar en primera instancia el fundamento y motivación de la clasificación de la información;

(...)"

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

(...)

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

(...)"

"Artículo 35. Las Unidades de Información tendrán las siguientes funciones:

(...)

VIII. Presentar ante el Comité, el proyecto de clasificación de información;

(...)"

"Artículo 40. Los Servidores Públicos Habilitados tendrán las siguientes funciones:

(...)

V. Integrar y presentar al Responsable de la Unidad de Información la propuesta de clasificación de información, la cual tendrá los fundamentos y argumentos en que se basa dicha propuesta;

(...)"

Bajo este contexto argumentativo, es importante hacerse notar que para el cumplimiento de dicha obligación se debe 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 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.

En ese sentido, el **SUJETO OBLIGADO** deberá cumplir con las formalidades exigidas por la Ley acompañado el Acuerdo del Comité de Información que permitiera sustentar la clasificación de datos y con ello "versión pública" de los documentos materia de la solicitud.

Por lo que con la finalidad de no suplir acciones y funciones por parte del Comité de Información y que de manera ejemplar se deben sujetar a las formas y procedimientos establecidos en la Ley los Comités de Información, resulta procedente se ordene que en el caso particular el Comité de Información determine su debida clasificación proporcionando los elementos necesarios para ello, y se proceda a la información en su versión publica, acompañado para ello el debido Acuerdo de Comité de Información.

En efecto, es importante recordar que la **Ley de Transparencia** determina el procedimiento a seguir cuando de la información que se solicita se aprecia que la misma debe ser clasificada (ya sea en su totalidad o algunos datos del documento para su versión pública), sometiendo la clasificación al Comité de Información quien elabora un acuerdo y notifica el mismo al solicitante.

Es así que corresponde al servidor público habilitado, entregar la información que le solicite la Unidad de Información con motivo de una solicitud de acceso y verificar que no se trate de información clasificada. En caso de que el servidor público habilitado considere que se trata de información clasificada debe indicarlo a la Unidad de Información, **quien debe someterlo a acuerdo del Comité quien debe confirma, revocar o modificar la clasificación.**

Efectivamente, cuando se clasifica información como confidencial o reservada, es importante **someterlo al Comité de Información, quien debe confirmar, modificar o revocar la clasificación.**

Por lo tanto, debe dejarse claro que frente la entrega de documentos en su versión pública es exigencia legal que se adjunte el Acuerdo del Comité de información que sustente la misma, en el que se expongan los fundamentos y razonamientos que llevaron al Sujeto Obligado a testar, suprimir o eliminar datos de dicho soporte documental, no hacerlo implica desde la perspectiva de

esta Ponencia que lo entregado no es legal y formalmente una versión pública, sino más bien una documentación tachada, ilegible o incompleta; pues las razones por los que no se aprecian determinados datos -ya sea porque se testan o suprimen- deja al solicitante en estado de incertidumbre al no conocer o comprender porque determinados datos no aparecen en la documentación respectiva, por lo que cuando no se expone de manera puntual las razones de ello se estaría violentando desde un inicio el derecho de acceso de la información del solicitante, al no justificarse los fundamentos y motivos de la versión pública, al no dar certeza si lo eliminado o suprimido es porque es dato reservado o confidencial, y en que hipótesis de clasificación se sustenta la misma.

Por cuanto hace a la entrega del soporte documental de la información deberá hacerse en versión pública correspondiente a la solicitud 2 consistente en todos los cheques y sus pólizas expedidos por el ayuntamiento del 1 al 15 de enero, 15 al 31 de enero, del 1 al 15 de febrero, del 15 al 28 de febrero y del 1 al 11 de marzo del 2013, como a continuación se observa.

Por lo que primeramente cabe citar la **Ley General De Títulos Y Operaciones De Crédito** que dispone lo siguiente:

CAPITULO IV
Del cheque
Sección Primera
Del Cheque en General

Artículo 175.- El cheque sólo puede ser expedido a cargo de una institución de crédito. El documento que en forma de cheque se libre a cargo de otras personas, no producirá efectos de título de crédito.

El cheque sólo puede ser expedido por quien, teniendo fondos disponibles en una institución de crédito, sea autorizado por ésta para librar cheques a su cargo.

La autorización se entenderá concedida por el hecho de que la institución de crédito proporcione al librador esqueletos especiales para la expedición de cheques, o le acredite la suma disponible en cuenta de depósito a la vista.

Artículo 176.- El cheque debe contener:

- I.-** La mención de ser cheque, inserta en el texto del documento;
- II.-** El lugar y la fecha en que se expide;
- III.-** La orden incondicional de pagar una suma determinada de dinero;
- IV.-** El nombre del librado;
- V.-** El lugar del pago; y
- VI.-** La firma del librador.

Por su parte se pudo localizar el contenido de los datos que pudiese contener un cheque:

EXPEDIENTE:
RECURRENTE:
SUJETO OBLIGADO:
PONENTE:

01234/INFOEM/IP/RR/2013

AYUNTAMIENTO DE VILLA DEL CARBÓN
COMISIONADO FEDERICO GUZMAN
TAMAYO



1.- Nombre y Apellido del titular de la Cta. Cte.	4.- Serie del Cheque
2.- Código del Banco	5.- Número del Cheque
3.- Código de la Sucursal	6.- Número de la Cuenta Corriente

7.- Valor	10.- Número Computacional del Cheque
8.- Vencimiento	11.- Número Computacional de Cta. Cte.
9.- Firma	12.- Localidad

VII. Nombre de la Institución Bancaria, **VIII.** Vencimiento, **IX.** Firma, **X.** Numero Computacional del Cheque, **XI.** Valor y monto de la póliza (concepto de la póliza), **XII.** Localidad.

Una vez delimitado lo anterior ahora conviene entrar al análisis de los datos que solo aparecen en póliza de cheque como son:

- 1) Concepto del pago mismo tema que será abordado de manera conjunta en el contenido del cheque
- 2) **Cuenta y subcuenta (debe, haber, nombre)**
- 3) **Nombre**
- 4) **Nombre de quien lo realizo**
- 5) **Nombre de quien lo reviso.**
- 6) **Nombre de quien autorizo el pago**
- 7) **Nombre de los auxiliares**
- 8) **Firma de quien recibe el pago**

Por lo que por cuestiones de orden y método conviene entrar al análisis del dato que se refiere a la **2) Cuenta y subcuenta (debe, haber, nombre)**- En este sentido, esta Ponencia estima indispensable el contenido y alcance de lo que es una póliza, 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 llamársele póliza de operaciones diversas o pólizas o póliza de diario. Es la guía en que consta no ser contrabando las mercancías que llevan. ²

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**, es decir, sobre la **contabilidad municipal** y que es correspondiente al registro que se realiza o debe realizarse de forma ordenada, completa y detallada respecto a los gastos, con el fin de poder determinar en cualquier momento la situación financiera de la hacienda municipal. Por lo que siendo la contabilidad municipal un instrumento

²Diccionario de Contabilidad. Paola Stephany. Editorial C.E.I.D.S.A. 1996 Pagina 274

valioso para el Ayuntamiento esta debe estar ajustado 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 Ayuntamiento se entiende cuenta con distintos recursos financieros, monetarios y patrimoniales, con los cuales realiza diversas operaciones. Por tanto y como consecuencia de lo anterior para poder organizar y controlar estos recursos, implica que el Ayuntamiento 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 hacienda municipal. 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 con un sistema contable a la tesorería municipal le permite y puede:

1. 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.

Cabe señalar, **el Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las dependencias y entidades públicas del gobierno y Municipios del Estado de México**, 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 organismos 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. ...

II. Los municipios del Estado de México;

III. a VI. ...

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.

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

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 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.*

SECCION SEGUNDA
DEL REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTAL

Artículo 342.- El registro contable del efecto patrimonial y presupuestal de las operaciones financieras, se realizará conforme al Sistema y a las disposiciones que se aprueben en materia de planeación, programación, presupuestación, evaluación y contabilidad gubernamental.

En el caso de los municipios, el registro a que se refiere el párrafo anterior, se realizará conforme al sistema y a las disposiciones en materia de planeación, programación, presupuestación, evaluación y contabilidad gubernamental, que se aprueben en el marco del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México.

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 postulados básicos y el marco conceptual de la contabilidad gubernamental.

Artículo 344.-....

...

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 Superior de Fiscalización del Estado de México 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 revisadas y fiscalizadas por la Legislatura, la remitirán en un plazo que no excederá de seis meses al Archivo Contable Gubernamental. Tratándose de los comprobantes fiscales digitales, estos deberán estar agregados en forma electrónica en cada póliza de registro contable.

El plazo señalado en el párrafo anterior, empezará a contar a partir de la publicación en el Periódico Oficial, del decreto correspondiente.

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 348.- Para el registro de las operaciones financieras, la Secretaría, las tesorerías y el órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, de común acuerdo, en el marco del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México, elaborarán el manual de contabilidad que se integrará por el catálogo de cuentas, su instructivo y la guía contabilizadora, así como los demás catálogos de clasificación de los ingresos y egresos necesarios para realizar el registro contable correspondiente.

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.

Por su parte el **Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México 2012** en la parte **conducente del Catálogo de Cuentas**, dispone lo siguiente:

VII. CATALOGO DE CUENTAS **OBJETIVO**

Presentar la clasificación de los conceptos que integran la contabilidad de una Entidad Pública, para tal efecto la Secretaría, las Tesorerías y el Órgano Técnico de Fiscalización de la Legislatura de común acuerdo establecerá la clasificación del Catálogo de Cuentas a utilizar en el Sistema de Registro Contable y Presupuestal.

ESTRUCTURA DEL CATALOGO DE CUENTAS **CUENTAS DE ACTIVO**

Las cuentas del activo se clasifican en Circulante y No Circulante

El Activo Circulante se conforma por las cuentas de: Efectivo y Equivalentes; Derechos a recibir efectivo o equivalente; Derechos a recibir bienes o servicios; Inventarios; Almacenes; Estimación por pérdida o deterioro de activos circulantes; y Otros Activos Circulantes, las cuentas se integran como se ejemplifica a continuación:

ESTRUCTURA DEL CATÁLOGO DE CUENTAS				
CUENTAS DE ACTIVO				
Las cuentas del activo se clasifican en Circulante y No Circulante:				
El Activo Circulante se conforma por las cuentas de: Efectivo y Equivalentes; Derechos a recibir efectivo o equivalentes; Derechos a recibir bienes o servicios; Inventarios; Almacenes; Estimación por pérdida o deterioro de activos circulantes; y Otros Activos Circulantes, las cuentas se integran como se ejemplifica a continuación:				
1	2	3	4	EFFECTIVO
				Activo
				Activo Circulante
				Efectivo y Equivalentes
				Efectivo (Cuenta específica)
El Activo No Circulante se conforma con las cuentas de: Inversiones Financieras a largo plazo; Derechos a recibir efectivo o equivalentes a largo plazo; Bienes Inmuebles, Infraestructura y Construcciones en Proceso; Bienes Muebles; Activos Intangibles; Depreciación, Deterioro y Amortización Acumulada de Bienes; Activos Diferidos; Estimación por pérdida o deterioro de Activos no Circulantes; y Otros Activos no Circulantes, las cuentas se integran como se ejemplifica a continuación:				
1	2	4	4	BIENES MUEBLES
				Activo
				Activo No Circulante
				Bienes Muebles
				Equipo de Transporte (Cuenta específica)
La identificación y uso tanto de las cuentas del Activo Circulante como las de Activo No Circulante, muestran los movimientos que se realizan por las Entidades Públicas, utilizándose un 2°, 3°, 4° y 5° nivel, según el grado de análisis que requiere la información presentada.				

De lo anterior se advierte que tanto el número de cuenta y subcuenta estos, se ciñen de acuerdo al catálogo de cuentas contemplado en el Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México (Undécima edición) 2012, del que se desprende que no dichas número de cuenta no es el número de cuenta que con el cual se cuenta una cuenta bancaria, mismo que se conforma a través de una clave asignada únicamente para un proceso de contabilización que realiza el OSFEM.

En consecuencia dicho dato es de acceso público y por consiguiente el registro de estos datos permite dar certeza e identificación del gasto sobre el asiento de operaciones que en cada póliza se asienten las operaciones desarrolladas en este caso por el Municipio. 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.

En este sentido dicho dato es de acceso público, ya que ello permite identificar y contiene 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 esté 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.

Ahora bien por cuestiones de orden y método por lo que se refiere al **3)Nombre del beneficiario o proveedor-** es de mencionar que el nombre sea persona física humana o jurídico colectiva permite identificar plenariamente y entender que se trata de las personas identificadas que resulten beneficiados con recursos públicos. Por lo tanto para tanto el nombre y el monto, sin duda abona a la transparencia respecto a los apoyos o montos otorgados, permite dejar al **descubierto a quienes se les otorgo un recurso público**. De ahí la justificación de dar a conocer tanto el nombre y el monto de recurso público. En este sentido conviene invocar lo que establece la LEY de la materia:

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.

A mayor abundamiento, la información solicitada es pública, porque **está relacionada o vinculada** con la ejecución del gasto. En consecuencia, se puede afirmar que dicho dato es

información pública, 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 y el documento cheques.

Además, se puede decir que la información solicitada se refiere a documentos que son soporte 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 si puede ser generada por el **SUJETO OBLIGADO** en el ámbito de sus atribuciones, y que consiste en la comprobación del gasto efectuado por dicho Ayuntamiento.

En efecto, la información solicitada es información pública, más aun 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 esta 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 lo que cabe destacar que un aspecto trascendente en el ámbito gubernamental es el manejo de recursos públicos, por lo que el trayecto del dinero público es, si no la más relevante, sí una de las más importantes razones de ser del régimen de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información. En este sentido cabe destacar que el artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé al respecto lo siguiente:

Artículo 126.- No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.

En esa tesitura la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**, también prevé en materia de aplicación de recursos económicos en su artículo 129 contiene principio que garantiza la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores

condiciones para el Estado, los municipios y los órganos autónomos, lo anterior al **considerar que todos los pagos se harán mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se realicen**, por lo que los servidores públicos del Estado y municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Justamente, como ya se dijo de conformidad con el marco jurídico aplicable, se prevé por su importancia lo siguiente:

- Que todo pago se hará mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se realicen.
- Que los recursos públicos deberán administrarse con eficiencia, eficacia y honradez.

Por ello 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 públicos 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 a quienes y el monto de las contrataciones.

Lo anterior sin duda asegura a la sociedad la transparencia de los pagos que lleva a cabo el sector público, propiciando la certeza de que los actos concernientes se apeguen a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen el desempeño del servicio público.

Luego entonces, se puede decir que la información solicitada se refiere a documentos que son soporte 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 de carácter público ya que está directamente relacionado con la identificación y la comprobación del gasto efectuado por dicho Ayuntamiento.

Ahora bien por cuestiones de orden y método es procedente analizar lo que se refiere al punto marcado con el numeral **4) Nombre de quien lo realizó, 5) Nombre de quien lo revisó, 6) Nombre de quien autorizó el pago y 7) Nombre de los auxiliares-** en cuyo caso puede aparecer la firma de estos.

Para esta Ponencia respecto a la **–firmas–** este se consagra como un dato personal que no es de carácter confidencial en atención a que **deriva de un ejercicio de atribuciones**.

En efecto, la firma de los servidores públicos es información de carácter público cuando ésta es utilizada en el ejercicio de las facultades conferidas para el desempeño del servicio público. Si bien la firma es un dato personal, en tanto que identifica o hace identificable a su titular, cuando un servidor público emite un acto como autoridad, en ejercicio de las funciones que tiene conferidas, la firma mediante la cual valida dicho acto es pública. Lo anterior, en virtud de que se realizó en cumplimiento de las obligaciones que le corresponden en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Por tanto, la firma de los servidores públicos, vinculada al ejercicio de la función pública, es información de naturaleza pública, dado que documenta y rinde cuentas sobre el debido ejercicio de sus atribuciones con motivo del empleo, cargo o comisión que le han sido encomendados.

A mayor abundamiento cabe por analogía el criterio número **0010-10**, del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, establece al respecto:

Criterio 0010-10

La firma de los servidores públicos es información de carácter público cuando ésta es utilizada en el ejercicio de las facultades conferidas para el desempeño del servicio público. Si bien la firma es un dato personal confidencial, en tanto que identifica o hace identificable a su titular, cuando un servidor público emite un acto como autoridad, en ejercicio de las funciones que tiene conferidas, la firma mediante la cual valida dicho acto es pública. Lo anterior, en virtud de que se realizó en cumplimiento de las obligaciones que le corresponden en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Por tanto, la firma de los servidores públicos, vinculada al ejercicio de la función pública, es información de naturaleza pública, dado que documenta y rinde cuentas sobre el debido ejercicio de sus atribuciones con motivo del empleo, cargo o comisión que le han sido encomendados.

Expedientes:

636/08 Comisión Nacional Bancaria y de Valores – Alonso Gómez-Robledo Verduzco
2700/09 Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación – Jacqueline Peschard Mariscal
3415/09 Instituto Mexicano de Tecnología del Agua – María Marván Laborde
3701/09 Administración Portuaria Integral de Tuxpan, S.A. de C.V. - Jacqueline Peschard Mariscal
599/10 Secretaría de Economía - Jacqueline Peschard Mariscal

Es menester puntualizar que si en las pólizas de cheques aparecen los 4) **Nombres de quien lo realizó**, 5) **de quien lo revisó**, 6) **Nombre de quien autorizó el pago** y 7) **Nombre de los auxiliares y las firmas**, sin duda correrá la misma suerte respecto de lo señalado con antelación es decir será de acceso público, puesto que transparenta el ejercicio de funciones, en razón que cuando un servidor público emite un acto como autoridad, en ejercicio de las funciones que tiene conferidas, la firma y el nombre mediante la cual valida dicho acto es pública. Lo anterior, en virtud de que se realizó en cumplimiento de las obligaciones que le corresponden en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Por tanto, la firma y el nombre de los servidores públicos, vinculada al ejercicio de la función pública, es información de naturaleza pública, dado que documenta y rinde cuentas sobre el debido ejercicio de sus atribuciones con motivo del empleo, cargo o comisión que le han sido encomendados

Por lo que hace a la **Firma de quien recibe el pago**, esta Ponencia quiere señalar que dentro de los soportes documentales materia de este recurso (Pólizas de cheques) se puede encontrar la firma del proveedor, contratista o bien a quien se le expidió el cheque siempre que no sea servidor público (toda vez que pueden expedirse pólizas de cheques a favor de servidores público como por ejemplo en el caso de pagos de nómina, etc.), es un dato personal de una persona física o humana identificada o identificable por lo que se trata de un dato de carácter confidencial, en términos de la fracción I, del artículo 25 de la Ley de la materia, que debería ser suprimido o testado de la versión pública respectiva.

En este sentido, cabe señalar que la firma (autógrafa) en el transcurso del tiempo se le ha consagrado 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 animus 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.³

En sí, se afirma por la doctrina que 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.

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.

³ Alfredo Reyes Krafft, "Los orígenes de la firma autógrafa".

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 cierto, es que 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 en el caso particular no se trata de un servidor público que esté actuando en ejercicio de sus funciones, sino de un particular por lo que en ese sentido se trata de un dato que debe ser protegido, mediante su no acceso y teste de la versión pública respectiva.

Y si bien dicha persona puede actuar en nombre o representación de un apersona moral o jurídica colectiva, lo cierto es que su firma es un dato personal, y no un dato de la persona colectiva, su firma es realizada por un acto personalísimo y en tal sentido como ya se dijo la firma se identifica o se vincula a su propio creador.

Motivo por el cual, la firma de quien recibe el cheque es confidencial en términos del artículo 25 fracción I de la Ley de Acceso a la Información.

En ese sentido cabe señalar lo que al respecto, dicho numeral y fracción prevén lo siguiente:

"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

(...)"

En concatenación a lo anterior es indispensable destacar, que se expidió recientemente la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México dicho ordenamiento reglamentario dispone en su Transitorio Tercero "que las solicitudes y recursos de revisión en trámite a la entrada en vigor de la Ley que se crea por este Decreto se resolverán conforme a la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México a; la tutela de los datos personales", por lo que al caso concreto resultan aplicables las disposiciones correspondientes de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México a; la tutela de los datos personales, en tanto que la solicitud fue interpuesta después de la entrada en vigor de dicho orden reglamentario.

En principio, debe mencionarse según lo dispone de esta manera el artículo 4 fracción VII de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México; la tutela de los datos personales, únicamente corresponde a las personas físicas, y por lo tanto, no así a las personas morales.

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley se entiende por::

VII. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable;

Es importante destacar, que si bien la Constitución Federal en su artículo 16 párrafo segundo, ya prevé como prerrogativa constitucional, la tutela de los datos personales.

Dicho razonamiento se sostiene, toda vez que la parte conducente del artículo 5° de la Constitución Local, determina la tutela de la privacidad e intimidad de las personas, mediante la protección de los datos personales, en los términos de la Ley de Acceso a la Información.

Artículo 5.- En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución y las leyes del Estado establecen

...

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.

En este sentido la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México, establece lo siguiente:

Del Objeto de la Ley

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio del Estado de México, y tiene por objeto, garantizar la protección de los datos

personales que se encuentran en posesión de los sujetos obligados así como establecer los principios, derechos, excepciones, obligaciones, sanciones y responsabilidades que rigen en la materia.

De la Finalidad de la Ley

Artículo 2.- Son finalidades de la presente Ley:

- I. Garantizar la observancia de los principios de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados;*
- II. Proveer lo necesario para que toda persona pueda ejercer los derechos de acceso, rectificación y cancelación de sus datos personales, así como manifestar su oposición a determinado tratamiento, mediante procedimientos sencillos y expeditos; y*
- III. Promover la adopción de medidas de seguridad que garanticen la integridad, disponibilidad y confidencialidad de los datos personales en posesión de los sujetos obligados.*

De los Sujetos Obligados

Artículo 3.- Son sujetos obligados para la aplicación de esta Ley, los siguientes:

- I. El Poder Ejecutivo;*
- II. El Poder Legislativo;*
- III. El Poder Judicial;*
- IV. Los Ayuntamientos;**
- V. Los Órganos y Organismos Constitucionales Autónomos; y*
- VI. Los Tribunales Administrativos.*

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

...

VII. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable;

VIII. Datos personales sensibles: Aquellos que afectan la esfera más íntima de su Titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste.

De manera enunciativa más no limitativa, se consideran sensibles aquellos que puedan revelar aspectos como origen étnico o racial; información de salud física o mental, información genética, datos biométricos, firma electrónica, creencias religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; opiniones políticas y preferencia sexual;

....

XXII. Prueba de interés público: La obligación del Instituto de fundar y motivar de manera objetiva, cuantitativa y cualitativa, la orden de publicidad de los datos personales por motivos de interés público.

....

Título Sexto

De la Seguridad de los Datos Personales

Capítulo Primero

Medidas de Seguridad

Artículo 58.- Los sujetos obligados deberán adoptar, mantener y documentar las medidas de seguridad administrativa, física y técnica necesarias para garantizar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de los datos personales, mediante acciones que eviten su

daño, alteración, pérdida, destrucción, o el uso, transmisión y acceso no autorizado, de conformidad con lo dispuesto en los lineamientos que al efecto se expidan.

Dichas medidas serán adoptadas en relación con el menor o mayor grado de protección que ameriten los datos personales, deberán constar por escrito y ser comunicadas al Instituto para su registro.

Las medidas de seguridad que al efecto se establezcan deberán indicar el nombre y cargo del servidor público responsable o, en su caso, la persona física o jurídica colectiva que intervengan en el tratamiento de datos personales con el carácter de responsable del sistema de datos personales o usuario, según corresponda. Cuando se trate de usuarios se deberán incluir los datos del acto jurídico mediante el cual, el sujeto obligado otorgó el tratamiento del sistema de datos personales.

En el supuesto de actualización de estos datos, la modificación respectiva deberá notificarse al Instituto, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha en que se efectuó.

De los preceptos invocados, se colige que en efecto, toda la información relativa a una persona física que la pueda hacer identificada o identificable, y que además, dichos datos puedan divulgar algún tipo información sensible respecto de su ubicación, proyecciones espirituales o preferencias personales, así como su estado de salud; por regla general, se trata de información confidencial, que debe ser protegida por los Sujetos Obligados.

En el caso de mérito, es convicción de esta Ponencia que la información solicitada, encuadra como dato personal siempre que la misma esta atribuida a una persona física humana identificada e identificable.

Además de que a reciente reforma al artículo 16 constitucional federal reconoce la protección de los datos personales. Incluso en las motivaciones el Constituyente Permanente fue claro: “*toda persona tiene derecho a una protección adecuada contra el posible mal uso de su información.*”

Por lo que se reconoce constitucionalmente “*la existencia de un nuevo derecho distinto y fundamental como lo es la protección de datos personales, dentro del catálogo de garantías*”. Este nuevo derecho, igualmente señala el dictamen de reforma constitucional respectivo, 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 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.

Sobre lo anterior, es que debe resguardarse un equilibrio de las fronteras que existen 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 en el ejercicio del derecho de acceso a la información se debe buscar un sano equilibrio entre el derecho frente a la protección de los datos personales de los gobernados. Pues como ya se acoto la protección de los datos personales por un lado opera como una excepción al principio de máxima publicidad y por lo tanto como un límite al derecho de acceso a la información

De esta manera, se puede afirmar que el derecho de acceso a la información pública no es absoluto, y se encuentra limitado entre otros casos por los derechos de terceros a sus datos personales, es así que el principio de máxima publicidad está limitado a fin de proteger el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.

Efectivamente, es menester concluir que el derecho de acceso a la información no es absoluto y se encuentra limitado por los demás derechos consagrados en el orden jurídico nacional, entre otros, el derecho a la privacidad, el cual se tutela en ese mismo ordenamiento al proteger los datos personales que tienen bajo su resguardo los órganos del Estado.

En este contexto, el **Poder Judicial de la Federación** ha señalado que no existen derechos absolutos (o ilimitados), y en el caso del acceso a la información dicho postulado también le es aplicable, al respecto dicho órgano jurisdiccional ha expuesto lo siguiente:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. * El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, 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 atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.

Amparo en revisión 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LX/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, Pleno, p. 74, tesis P. LX/2000, IUS: 191967.*

Criterio 08/2006

INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. AL INTERPRETAR LO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL ASÍ COMO EN LAS DISPOSICIONES EMANADAS DE ÉSTA DEBE CONSIDERARSE QUE DICHO ORDENAMIENTO TAMBIÉN TUTELA EL DERECHO A LA PRIVACIDAD. Conforme a lo previsto en el artículo 6° del citado ordenamiento: "El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados." Ante ello, atendiendo a la interpretación de dicho párrafo establecido con motivo de la reforma publicada el seis de junio de dos mil seis en el Diario Oficial de la Federación, **es menester concluir que el derecho de acceso a la información no es absoluto y se encuentra limitado por los demás derechos consagrados en el orden jurídico nacional, entre otros, el derecho a la privacidad, el cual se tutela en ese mismo ordenamiento al proteger los datos personales que tienen bajo su resguardo los órganos de la Federación e incluso en los diversos instrumentos internacionales mencionados en el citado artículo 6°.**

Clasificación de Información 22/2006-A, derivada de la solicitud de acceso a la información presentada por Francisca Machado.- 5 de julio de 2006.- Unanimidad de votos.

Ahora bien, también es oportuno señalar que en el tema de datos personales, es comúnmente aceptado que debe existir un régimen diferenciado de protección, así, mientras algunos datos personales son de acceso público, hay otros datos sensibles que 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. En efecto, 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.

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.

Por ende 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.

Acotado esto, para esta Ponencia se estima que en el caso en estudio, **la información sobre la firma en la póliza de quien recibe el cheque (cuando no es servidor público) no entra dentro de dicha justificación y no procede su acceso público, porque no se acreditan o se encuentran razones de interés público que lo justifican, por el contrario se trata de un dato personal que debe ser protegido en términos de la fracción I del artículo 25 de la Ley de la materia y demás disposiciones legales de establecidas en la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de México.**

Ya que para esta Ponencia no se justifica de que manera dar a conocer *la firma de quien recibe el cheque* pueda promover la transparencia de la gestión pública o la rendición de cuentas del Sujeto Obligado hacia la sociedad, tampoco queda acreditado de que manera contribuiría a la mejora de la gestión pública y a la toma de decisiones en las políticas gubernamentales y/o permitiría incentivar la promoción en la cultura de transparencia, por lo que no resulta procedente permitir su acceso, por tratarse de un dato personal de carácter confidencial, por lo que no se justifica el acceso a la información respectiva por hallarse dentro del ámbito del ejercicio del derecho a la protección de datos personales, y por lo tanto se debe restringir el acceso público y resguardar los datos personales al estimar que son especialmente protegidos y por ende confidenciales.

Por lo tanto, es claro que el derecho de acceso a la información en nuestro orden constitucional, tiene como fin sujetar al escrutinio público todo acto de gobierno, pero ello no significa que los datos personales cedan frente a dicho derecho cuando no se justifica el interés público para dar a conocer dichos datos personales, o bien cuando su divulgación no conllevará al cumplimiento de los objetivos de la Ley de la materia.

Ahora bien por cuestiones de orden y método conviene entrar al estudio y análisis de cada uno de los datos -que obran tanto en la póliza del cheque dentro de la póliza-, como en el cheque en cuyo caso se integran de lo siguiente:

- I. Nombre y apellido del Titular de la cuenta Cte.**
- II. Código del Banco,**
- III. Código de la Sucursal,**
- IV. Serie del Cheque,**
- V. Número del Cheque**
- VI. Nombre de la Institución Bancaria**
- VII. Vencimiento**
- VIII. Firma**
- IX. Número Computacional del Cheque**
- X. Valor y monto de la póliza (y que va ligado al concepto de la póliza)**
- XI. Localidad.**

En este sentido conviene mencionar que respecto al **-(I)- Nombre y apellido del Titular de la cuenta Cte.** - En este punto es de mencionar que el nombre y firma de los servidores públicos autorizados en cuentas bancarias para realizar las operaciones respectivas de una cuenta que se

alimenta con recursos públicos, es un elemento indispensable para dar legitimidad al cheque y poder hacerlo efectivo ante la institución de crédito que lo emitió, y si bien la publicidad de dichos datos constituiría un elemento susceptible de falsificación en perjuicio del **SUJETO OBLIGADO**, lo cierto es que, en el caso que nos ocupa, al no otorgar acceso al respectivo al número de cuenta, el nombre ni la firma de los servidores públicos no representa un elemento susceptible de reservarse, en virtud de que no sería posible su asociación.

Por lo expuesto, esta Ponencia determina que la información solicitada al **SUJETO OBLIGADO** que hiciera el **RECURRENTE** y que identifica como titulares de la cuenta o cuentas bancarias donde se manejan recursos públicos, el nombre de la institución bancaria respectiva y del monto es información pública, por lo que procede su entrega.

Ahora bien por lo que se refiere a - (II)- Código del banco , -(III)- Sucursal, -(IV)- La serie, -(V)- Número de cheques, -(VIII)- Vencimiento, -(X)- Numero computacional del cheque, -(XI)- Localidad-, se estima que este dato también es información de acceso público, ya que son elementos indispensable para dar legitimidad al cheque y poder hacerlo efectivo ante la institución de crédito que lo emitió, y si bien la publicidad de dichos datos constituiría un elemento susceptible de falsificación en perjuicio del **SUJETO OBLIGADO**, lo cierto es que, en el caso que nos ocupa, al no otorgar acceso no representa un elemento susceptible de reservarse, en virtud de que no sería posible su asociación.

Por las consideraciones vertidas con anterioridad, y porque transparenta e identifica el manejo que de los recursos públicos hacen los **SUJETOS OBLIGADOS**, por lo que procede su entrega al recurrente de dicha información.

Ahora bien por lo que con respecto - (VII) - al nombre de las Instituciones bancarias se estima que este dato también es información de acceso público, por las consideraciones vertidas con anterioridad, y porque transparenta el manejo que de los recursos públicos hacen los **SUJETOS OBLIGADOS**, por lo que procede su entrega al recurrente de dicha información.

Por lo que se refiere al -(XI)- valor del cheque o bien el monto de la póliza- en este sentido, cabe señalar que en el caso de haberse expedido Cheques o bien una póliza de cheque, 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. En este sentido conviene invocar lo que establece la LEY de la materia:

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.

A mayor abundamiento, la información solicitada es pública, porque **está relacionada o vinculada** con la ejecución del gasto. En consecuencia, se puede afirmar que dicho dato es información pública, 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 y el documento 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.

En suma, las pólizas de cheques y el documento que acompaña a la misma 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 y control en el ejercicio del dinero público que refleja el por qué y cómo se gastó y a quien se le ha otorgado el recurso financiero, por lo que la cantidad o el valor del cheques debe ser considerado de acceso público.

Ahora bien por cuestiones de orden y método conviene entra al estudio y análisis de la **-(IX) firma del cliente bancario es decir de quien maneja la cuenta**

Es decir, no obstante que en el caso concreto los nombres e incluso las firmas de los servidores públicos autorizados –y adscritos al **SUJETO OBLIGADO**- en la cuenta o cuentas bancarias les faculta para la realización de las operaciones bancarias respectivas, como es para la emisión de cheques, en virtud de que se trata de servidores públicos que estampan su firma en un documento oficial, actúan en nombre y representación de las dependencias o entidades, por lo que ésta se convierte en un dato que da certeza del ejercicio de atribuciones en la función pública o refleja el cumplimiento de responsabilidades.

En ese sentido, el nombre y firma de los servidores públicos autorizados en cuentas bancarias para realizar las operaciones respectivas de una cuenta que se alimenta con recursos públicos, es un elemento indispensable para dar legitimidad al cheque y poder hacerlo efectivo ante la institución de crédito que lo emitió, y si bien la publicidad de dichos datos constituiría un elemento susceptible de falsificación en perjuicio del **SUJETO OBLIGADO**, lo cierto es que, en el caso que nos ocupa, al no otorgar acceso al respectivo al número de cuenta, el nombre ni la firma de los servidores públicos no representa un elemento susceptible de reservarse, en virtud de que no sería posible su asociación.

Refuerza lo anterior, el hecho de que toda aquella información que permite verificar el uso y destino del ejercicio de recursos públicos, se considera pública, para el caso que nos ocupa, conocer los nombres de los servidores públicos que están autorizados en las cuentas referidas transparentan el ejercicio de las atribuciones conferidas a los mismos para la realización de las operaciones bancarias lo que facilita la rendición de cuentas a los ciudadanos, aunado a que en virtud de que no existiría asociación con el número de cuenta respectivo, no constituye información que pueda ser utilizada por los delincuentes para cometer los delitos previstos en los artículos 211 bis 4 y 386 del Código Penal.

Luego entonces, es procedente el acceso público a las pólizas de cheques y cheques de las diversas cuentas del Sujeto Obligado, al tratarse de documentos que contiene información de carácter mixto; es decir se trata de información que contiene datos de acceso público y de carácter de clasificado, por lo que la información requerida por el solicitante es susceptible, de ser entregada en *versión pública*, por contener partes o secciones de acceso público y otras con el carácter de reservadas, por los fundamentos y motivaciones que se expusieron con antelación, en tratándose del Sujeto Obligado y de las demás personas jurídico colectivas.

Sin dejar de precisar, que para el caso de los números de cuenta bancaria de personas físicas se trataría de datos personales por estar vinculado a una persona identificada o identificable, y donde deposita dinerario que forma parte de su patrimonio, por lo que es susceptible de ser clasificado dicho dato –que no la totalidad del documento- como confidencial en términos de la fracción I del artículo 25 de la Ley de la materia.

Por lo tanto, la publicidad de las pólizas de cheques y cheques, (en versión pública) permiten conocer sobre los ingresos y egresos de los recursos públicos que son manejados a través de una cuenta bancaria, por lo que al hacer de conocimiento público las pólizas de cheques y cheques, repercute como medio de control sobre la observancia de la Constitución y con ello se profundiza la eficiencia y honradez de los recursos económicos.

Como ya se acoto las pólizas de cheques y cheques, son de acceso público y se debe permitir su acceso en "versión pública", privilegiando con ello el principio de máxima publicidad previsto en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin dejar de acotar desde ahorita que dicha "versión pública" debe de estar sustentada o respaldada mediante el acuerdo del Comité de información del **SUJETO OBLIGADO**; es decir debe estar debidamente fundada y motivada. En efecto, cuando se clasifica información como confidencial o reservada o cuando se elabora una *versión pública*, como en este caso, es importante someterlo al Comité de Información, quien debe confirmar, modificar o revocar la clasificación, que como ya se dijo está sustentando en el artículo 28, 30 fracción III, 39 Y 40 fracción VI de la LEY de la materia anteriormente citados.

En efecto, es importante recordar que la Ley de Transparencia determina el procedimiento a seguir cuando de la información que se solicita se aprecia que la misma debe ser clasificada (ya sea en su totalidad o algunos datos del documento para su versión pública), sometiendo la clasificación al Comité de Información quien elabora un acuerdo y notifica el mismo al solicitante.

Es así que corresponde al servidor público habilitado, entregar la información que le solicite la Unidad de Información con motivo de una solicitud de acceso y verificar que no se trate de información clasificada. En caso de que el servidor público habilitado considere que se trata de información clasificada debe indicarlo a la Unidad de Información, quien debe someterlo a acuerdo del Comité quien debe confirma, revocar o modificar la clasificación.

Por lo tanto, por lo que hace al procedimiento, la "versión pública" implica un ejercicio de clasificación, mismo que debe ser conocido y aprobado por el Comité de Información, en los términos de las siguientes disposiciones de la Ley de la materia:

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

(...)

X. Comité de Información: Cuerpo colegiado que se integre para resolver sobre la información que deberá clasificarse, así como para atender y resolver los requerimientos de las Unidades de Información y del Instituto;

XI. Unidades de Información: Las establecidas por los sujetos obligados para tramitar las solicitudes de acceso a la información pública, a datos personales, así como a corrección y supresión de éstos.

XII. Servidor Público Habilitado: Persona encargada dentro de las diversas unidades administrativas o áreas del sujeto obligado, de apoyar con información y datos personales que se ubiquen en la misma, a sus respectivas Unidades de Información,

*respecto de las solicitudes presentadas, y aportar en primera instancia el fundamento y motivación de la clasificación de la información;
(...)”.*

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

(...)”

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

(...)”.

“Artículo 35. Las Unidades de Información tendrán las siguientes funciones:

(...)”

VIII. Presentar ante el Comité, el proyecto de clasificación de información;

(...)”.

“Artículo 40. Los Servidores Públicos Habilitados tendrán las siguientes funciones:

(...)”

V. Integrar y presentar al Responsable de la Unidad de Información la propuesta de clasificación de información, la cual tendrá los fundamentos y argumentos en que se basa dicha propuesta;

En este sentido, para esta Ponencia cuando un **SUJETO OBLIGADO** da acceso a documentos en "versión pública", resulta indispensable que dicha *versión pública* se encuentre debidamente sustentada o respaldada por el acuerdo o acta de clasificación respecto de aquellos datos que se testan o suprimen de dicha versión pública por estimarlos confidenciales o reservados; pues dicha restricción de información -de determinados datos- no deja de ser en el fondo una clasificación de información -aunque sea de datos-, y ante tal restricción es exigencia que la misma se funde y motive debidamente por el **SUJETO OBLIGADO**, tomando en cuenta que de una aplicación armónica y sistemática de la Ley de Transparencia invocada corresponde dicha facultad -al interior de los Sujetos Obligados- al Comité de Información, por lo que no puede ser reemplazada o sustituida por otro ente o instancia, ello en términos de la fracción III del artículo 30 de la citada Ley.

Por lo tanto, ante restricción de la información cuando la misma es susceptible de ser clasificada ya sea en su *totalidad* o en *partes*, existe la obligación de sustentar dicha clasificación mediante la emisión del acuerdo respectivo, por lo que la clasificación *parcial* o en *partes* de un documento sobre determinados datos en él contenidos, debe justificarse al solicitante las razones jurídicas de dicha restricción conforme a las formalidades y términos de la Ley de la materia.

Más aun cuando debe tomarse en cuenta que los gobernados no son especialistas en la materia, de ahí una de las razones para que a través del acuerdo del Comité se explique, justifique o se haga comprender al solicitante porque el documento ha sido testado en algunas de sus partes, siendo así el acuerdo del Comité un instrumento de fundamentación y motivación que sustenta dicha versión pública.

Por lo tanto, debe dejarse claro que frente a la entrega de documentos en su *versión pública* es exigencia legal que se adjunte el Acuerdo del Comité de información que sustente la misma, en el que se expongan los fundamentos y razonamientos que llevaron al Sujeto Obligado a testar, suprimir o eliminar datos de dicho soporte documental, no hacerlo implica desde la perspectiva de esta Ponencia que lo entregado no es legal y formalmente una versión pública, sino más bien una documentación tachada, ilegible o incompleta; pues las razones por los que no se aprecian determinados datos -ya sea porque se testan o suprimen- deja al solicitante en estado de incertidumbre al no conocer o comprender porque determinados datos no aparecen en la documentación respectiva, por lo que cuando no se expone de manera puntual las razones de ello se estaría violentando desde un inicio el derecho de acceso de la información del solicitante, al no justificarse los fundamentos y motivos de la versión pública, al no dar certeza si lo eliminado o suprimido es porque es dato reservado o confidencial, y en que hipótesis de clasificación se sustenta la misma.

En efecto, la emisión de dicho acuerdo cabe señalar tiene su fundamento en razón de que los **SUJETOS OBLIGADOS** y sus Comités de Información deben cumplir la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación cuyo propósito primordial es que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad para negar el acceso, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

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.*

(...)

Bajo este contexto argumentativo, es importante hacerse notar que para el cumplimiento de dicha obligación se debe 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 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.*

En ese sentido, el **SUJETO OBLIGADO** debe cumplir con las formalidades exigidas por la Ley acompañado el Acuerdo del Comité de Información que permitiera sustentar la clasificación de datos y con ello "versión pública" de los documentos materia de la solicitud.

Por lo que con la finalidad de no suplir acciones y funciones por parte del Comité de Información y que de manera ejemplar se deben sujetar a las formas y procedimientos establecidos en la Ley los Comités de Información, resulta procedente se ordene que en el caso particular el Comité de

Información determine su debida clasificación proporcionando los elementos necesarios para ello, y se proceda a la información en su versión publica, acompañado para ello el debido Acuerdo de Comité de Información, en base a los argumentos expuestos con antelación.

OCTAVO.- 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 **b)** del extremo de la **litis** consistente en la acreditación o no de las causales de procedencia del presente recurso, siendo el caso que para este Pleno se actualizó la **NEGATIVA FICTA** por parte del **SUJETO OBLIGADO**, al no haber respondido al **RECURRENTE** en tiempo y forma en el plazo legal previsto para ello, respecto de la solicitud de información señalada en el antecedente número I de esta resolución.

En el caso que se analiza, y como se desprende de las constancias se está de modo evidente ante una falta de respuesta que no amerita mayor comprobación más que revisar el **SAIMEX** en el cual no consta la respuesta respectiva, e inclusive tampoco existe informe de justificación por parte del **SUJETO OBLIGADO**.

En ese sentido, debe ajustarse tal falta de respuesta en beneficio del acceso a la información por virtud del silencio administrativo en el que cayó **EL SUJETO OBLIGADO**.

De acuerdo a la doctrina administrativista mexicana, el procedimiento administrativo debe ser el resultado de la conciliación de dos intereses fundamentales que juegan en la actividad administrativa estatal –bajo el entendido que la solicitud de información comparte la naturaleza de un procedimiento administrativo. Por una parte, el interés público que reclama el inmediato cumplimiento que las leyes exigen normalmente para el procedimiento, que permita dictar resoluciones o actos con un mínimo de formalidades indispensables para la conservación del buen orden administrativo, el pleno conocimiento del caso y el apego a la ley. Por otra parte, el interés privado exige que la autoridad se limite por formalidades que permitan al administrado conocer y defender oportunamente su situación jurídica para evitar que sea sacrificado en forma ilegal o arbitraria.

Sin embargo, ante esta generalidad existen los casos en que la Administración no atiende ninguno de ambos intereses con el simple hecho de no contestar o emitir el acto respectivo. Esto es, la falta de respuesta.

Se ha considerado, asimismo, en la doctrina y en la legislación mexicana, que ante tal falta de respuesta que se conoce como el silencio administrativo deberá aplicarse, ya sea la *afirmativa* o la *negativa fictas*. Esto es, ante la falta de respuesta, se entiende, resulta positiva o negativamente la petición de parte.

Debe señalarse que en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios se prevé de alguna manera la figura de la negativa ficta ante la falta de respuesta:

Artículo 48. (...)

*Cuando el Sujeto Obligado no entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo previsto en la Ley, la solicitud se entenderá negada y el solicitante podrá interponer recurso de revisión previsto en este ordenamiento.
(...).*

A pesar de tal *negativa ficta* debe considerarse el acceso a la información a favor del **RECURRENTE** por las siguientes razones:

- De acuerdo al artículo 60, fracción I de la Ley de la materia, este Órgano Garante tiene la atribución de interpretar en el orden administrativo dicho cuerpo legal.
- En razón de ello, debe interpretar a favor de la máxima publicidad y bajo un sentido garantista en beneficio del derecho de acceso a la información.
- Aunado a ello, la información solicitada que es del ámbito de competencia de este Órgano Garante cae en el supuesto de publicidad.

Por otro lado, corresponde a este pleno determinar si tal silencio administrativo es posible considerarlo como una causal de procedencia del recurso de revisión que debe resolver este Órgano Garante.

El artículo 71 de la Ley de la materia señala las siguientes causales de procedencia:

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 el acceso, modificar, corregir o resguardar la confidencialidad de los datos personales; y*
- IV. Se considere que la respuesta es desfavorable a su solicitud.*

De tales causales, por exclusión inmediata no resultan aplicables al caso las fracciones II y III. Esto es, la falta de respuesta no puede equipararse a una entrega de información incompleta o a una falta de correspondencia entre lo solicitado y lo dado, por lo tanto el presente caso simplemente se reduce a una falta de respuesta que ni siquiera determina el sentido de la misma, y mucho menos la entrega de la información aunque sea incompleta o incongruente con la solicitud.

Tampoco resulta el caso de la negativa de acceso, corrección, modificación o resguardo de la confidencialidad de datos personales, por el simple hecho de que no se trata de la misma materia que la de la solicitud. Pues tras el análisis de todos y cada uno de los puntos que la contienen se ha determinado que se trata mayoritariamente de información pública y excepcionalmente, del ejercicio del derecho de petición. Por lo que no se involucran datos personales de por medio en la solicitud.

Luego entonces, restan dos causales. La de la fracción IV correspondiente a una respuesta desfavorable. El caso concreto señala la falta de respuesta, la hipótesis normativa considera como

presupuesto cuando menos una respuesta, más allá de lo favorable o no para el solicitante. Por lo tanto, tampoco aplica tal causal por no acreditarse los elementos constitutivos de la causal.

Por lo tanto, resta la fracción I equivalente a la negativa de acceso. En ese sentido, las negativas de acceso a la información desde un punto de vista jurídico sólo corresponden por mandato constitucional y legal a la clasificación de la información por reserva o por confidencialidad. Pero también existen circunstancias fácticas que hacen materialmente imposible otorgar la información y, por lo tanto, negarla: como es el caso de la declaratoria de inexistencia.

En vista al presente caso, una falta de respuesta implica necesariamente que de modo fáctico se ha negado la información por razones desconocidas, pero que el hecho simple de no responder aparece una forma por omisión de negar el acceso a la información.

Por lo tanto, se estima que es procedente la casual del recurso de revisión prevista en la fracción I del artículo 71 de la Ley de la materia. Si a ello se le suma lo previsto en el párrafo tercero del artículo 48 de la Ley de la materia ya descrito con anterioridad.

Con fundamento en lo prescrito por los artículos 5 párrafo décimo segundo, fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como artículos 1, 48, 56, 60 fracción VII, 71 fracción I y 75 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Pleno:

RESUELVE

PRIMERO. - Resulta **procedente el recurso de revisión y fundados los agravios del RECURRENTE**, por los motivos y fundamentos señalados en los Considerandos del Sexto y Séptimo de esta resolución.

SEGUNDO.- Con fundamento en el artículo 60, fracción XXV, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se ordena al **SUJETO OBLIGADO** entregue al **RECURRENTE** en **VIA SAIMEX el documento que contenga:**

- **COPIA DIGITALIZADA DE LA NOMINA DEL PERSONAL DE OPDAPAS, DIF Y DEL MUNICIPIO PERIODO I AL 15 DE ABRIL DEL 2013.**
- **COPIA DEL LOS CHEQUES Y SUS POLIZAS DEL 01 DE ENERO AL 15 DE ABRIL DEL 2013.**
- **INFORME POR PARTE DEL AREA DE OBRAS PÚBLICAS PARA LAS ACCIONES O MEJORAMIENTO DE LA COMUNIDAD DEL SAN JERONIMO DE ZACAPEXCO.**
- **ASI COMO NOMBRE DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES DE DICHA COMUNIDAD PERIODO 2013-2015.**

La entrega de la información deberá hacerse en su versión pública en los términos expuestos en el Considerando Séptimo de esta resolución.

Para lo cual se deberá emitir el Acuerdo del Comité de Información en términos del artículo 30 fracción III donde funde y motive las razones sobre los datos que se supriman o eliminen dentro del soporte documental respectivo objeto de las versiones públicas que se formulen y se pongan a disposición del Recurrente, acuerdo que deberá acompañarse también al momento de cumplirse esta resolución por el Sujeto Obligado en el plazo que le otorga la Ley.

TERCERO.- 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.

CUARTO.- Notifíquese al **RECURRENTE**, y remítase a la Unidad de Información del **SUJETO OBLIGADO**, vía **EL SAIMEX**, 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.

QUINTO.- Hágase del conocimiento del **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.

SEXTO.- Asimismo, se pone a disposición del **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 EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCION DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN SESIÓN ORDINARIA DE TRABAJO DE FECHA DIECIOCHO (18) DE JUNIO DE DOS MIL

EXPEDIENTE:
RECURRENTE:
SUJETO OBLIGADO:
PONENTE:

01234/INFOEM/IP/RR/2013

AYUNTAMIENTO DE VILLA DEL CARBÓN
COMISIONADO FEDERICO GUZMAN
TAMAYO

TRECE (2013).- CON EL VOTO A FAVOR DE ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV, PRESIDENTE, MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ, COMISIONADA, EVA ABAID YAPUR, COMISIONADA, JOSEFINA ROMAN VERGARA, COMISIONADA Y FEDERICO GUZMÁN TAMAYO, COMISIONADO; SIENDO PONENTE EL ÚLTIMO DE LOS MENCIONADOS; ANTE EL SECRETARIO TÉCNICO IOVJAYI GARRIDO CANABAL PÉREZ.- FIRMAS AL CALCE DE LA ÚLTIMA HOJA.

EL PLENO
DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y
PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS

ROSENDOEVGUENI MONTERREY CHEPOV PRESIDENTE	MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ COMISIONADA
---	--

EVA ABAID YAPUR COMISIONADA	FEDERICO GUZMAN TAMAYO COMISIONADO
--------------------------------	---------------------------------------

JOSEFINA ROMAN VERGARA COMISIONADA

IOVJAYI GARRIDO CANABAL PÉREZ
SECRETARIO TÉCNICO

ESTA HOJA CORRESPONDE A LA RESOLUCIÓN DE FECHA DIECIOCHO (18) DE JUNIO DE DOS MIL TRECE (2013), EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN 01234/INFOEM/IP/RR/2013.