

No. INFOEM/COMP-JRV/0064/2015  
Toluca, México, 9 de Abril de 2015

**MEMORÁNDUM**

**Licenciado José Manuel Palafox Pichardo**  
**Director Jurídico y de Verificación, en**  
**suplencia del Secretario Técnico del Pleno**  
**PRESENTE.**

Con fundamento en los artículos 20, fracciones II y IV, y 30, fracción X del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, le remito para los efectos legales conducentes el **Voto Particular concurrente** emitido por las Comisionada Josefina Román Vergara, Eva Abaid Yapur y Arlen Siu Jaime Merlos, en la resolución del Recurso de Revisión 00189/INFOEM/IP/RR/2015, aprobada por unanimidad de votos por el Pleno de este Instituto, en la Décimo Primera Sesión Ordinaria del Pleno el veinticuatro de marzo de dos mil quince.

Hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**

  
**M. en D. BEATRIZ CASTRO MENDOZA**  
**COORDINADORA DE PROYECTOS**

C.c.p. **M. en A.P. Javier Martínez Cruz**, Comisionado del INFOEM. Para su conocimiento y efectos legales conforme al artículo 20, fracción II del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

**M. en D.C. Eva Abaid Yapur**. Comisionada del INFOEM. Para su conocimiento y efectos conducentes.

**Lic. Arlen Siu Jaime Merlos**. Comisionada del INFOEM. Para su conocimiento y efectos conducentes.

M. en D. **Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y**  
**Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios**  
**BCM/GRR**

Instituto Literario Pte. No. 510,  
Col. Centro, C.P. 50000, Toluca, México.  
Tels. (722) 2 2 6 19 80,  
Lada sin costo: 01 800 821 0441  
[www.infoem.org.mx](http://www.infoem.org.mx)

Toluca de Lerdo, México; 6 de abril de 2015

VOTO PARTICULAR CONCURRENTE QUE FORMULAN LAS COMISIONADAS JOSEFINA ROMÁN VERGARA, EVA ABAID YAPUR, Y ARLEN SIU JAIME MERLOS EN LA RESOLUCIÓN APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS POR EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN LA DÉCIMO PRIMERA SESIÓN ORDINARIA DE FECHA VEINTICUATRO DE MARZO DE DOS MIL QUINCE, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 00189/INFOEM/IP/RR/2015.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 20, fracciones II y IV, y 30, fracción X del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, las que suscriben emitimos VOTO PARTICULAR CONCURRENTE respecto de la resolución dictada en el recurso de revisión 00189/INFOEM/IP/RR/2015, presentada al Pleno de este Instituto por el Comisionado Javier Martínez Cruz en la Décimo Primera Sesión Ordinaria del veinticuatro de marzo de dos mil quince. Voto que es del tenor literal siguiente:

Las que suscribimos coincidimos en el sentido en que se resolvió el recurso de revisión por cuanto hace a Revocar la respuesta emitida por el Sujeto Obligado a la solicitud de información número 00005/ECATEPEC/IP/2015, al considerarse que se

fundadas las razones o motivos de inconformidad que hace valer la recurrente, y a efecto de que el Sujeto Obligado haga entrega vía el Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX) de los documentos donde conste, o bien, donde se pueda obtener la información solicitada por el particular en los múltiples cuestionamientos que formuló.

Resolución en la que, además, consideramos que debió puntualizarse que no obstante de que el particular realizó su requerimiento de información a través de 65 cuestionamientos, dicha circunstancia no implica que se esté en presencia del ejercicio del derecho de petición, por el contrario, ha sido criterio reiterado del Pleno de este Instituto que cuando los planteamientos que formulen los particulares se puedan colmar con la entrega de documentos que los Sujetos Obligados generen, posean o administren en ejercicio de sus atribuciones, se está en presencia del derecho fundamental de acceso a la información previsto en el artículo 6, Apartado A, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual deberá garantizarse ordenando la entrega de tales documentales.

A este respecto, es importante señalar que conforme a lo dispuesto por el artículo 2, fracción XVI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios el derecho a la información constituye una facultad de los gobernados de acceder a la documentación que generen, administren o posean los Sujetos Obligados.

Sirve de apoyo a lo anterior la definición de derecho a la información de Ernesto Villanueva Villanueva que dice: *"la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática."* (Sic) <sup>1</sup>

De lo anterior, se puede concluir que el derecho de acceso a la información estriba, principalmente, en permitir a los particulares el acceso a datos, registros y todo tipo de información pública que conste en documentos, ya sea que generen o bien se encuentre en posesión de las autoridades.

Lo anterior tiene sustento en los artículos 2, fracciones V, XV y XVI; 3; 11 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, cuyo texto y sentido literal es el siguiente:

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

...

*V. Información Pública: La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen en el ejercicio de sus atribuciones;*

...

*XV. Documentos: Los expedientes, estudios, actas, resoluciones, oficios, acuerdos, circulares, contratos, convenios, estadísticas o bien cualquier registro en posesión de los sujetos obligados, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los*

<sup>1</sup> VILLANUEVA VILLANUEVA Ernesto. Derecho de la Información, Ed. Porrúa. S.A., México, 2012, p. 270.

*documentos podrán estar en medios escritos, impresos, sonoros, visuales, electrónicos, informáticos u holográficos; y*

*XVI. Derecho de Acceso a la Información: Es la facultad que tiene toda persona para acceder a la información pública generada, o en poder de los sujetos obligados conforme a esta Ley.*

*Artículo 3.- La información pública generada, administrada o en posesión de los Sujetos Obligados en ejercicio de sus atribuciones, será accesible de manera permanente a cualquier persona, privilegiando el principio de máxima publicidad de la información. Los Sujetos Obligados deben poner en práctica, políticas y programas de acceso a la información que se apeguen a criterios de publicidad, veracidad, oportunidad, precisión y suficiencia en beneficio de los solicitantes.*

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

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

*(Énfasis añadido)*

De una interpretación sistemática de los artículos anteriores se puede deducir que el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública se centra en la potestad de los particulares para conocer el contenido de los documentos que obren en los archivos de los Sujetos Obligados, ya sea porque los generen en el uso de sus atribuciones, los administren o simplemente los posean.

Para ello, la Ley otorga la calidad de documento a cualquier medio en el que obre la información: escritos, impresos, sonoros, visuales, electrónicos, informáticos u holográficos; incluso de manera enunciativa y no limitativa establece como

documentos aquellos expedientes, estudios, actas, resoluciones, oficios, acuerdos, circulares, contratos, convenios, estadísticas o cualquier registro en posesión de los sujetos obligados, sin importar su fuente o fecha de elaboración.

Bajo esas condiciones, resulta oportuno destacar que ha sido criterio reiterado del Pleno de este Instituto que procede el recurso de revisión en aquellos casos en que la solicitud de información se refiera a cuestionamientos que se puedan colmar con la entrega de documentos que los Sujetos Obligados generen, posean o administren en ejercicio de sus funciones, sin que se entienda que estos tienen la obligación de procesarla, resumirla, efectuar cálculos o practicar investigaciones, ya que corresponderá al particular realizar el análisis correspondiente.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio de interpretación en el orden administrativo número 0002-11, emitido por Acuerdo del Pleno de este Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México "Gaceta del Gobierno" el diecinueve de octubre de dos mil once, cuyo rubro y texto dispone:

**"CRITERIO 0002-11**

**INFORMACIÓN PÚBLICA, CONCEPTO DE EN MATERIA DE TRANSPARENCIA. INTERPRETACIÓN TEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 2, FRACCIÓN V, XV, Y XVI, 32, 4, 11 Y 41.** De conformidad con los artículos antes referidos, el derecho de acceso a la información pública, se define en cuanto a su alcance y resultado material, el acceso a los archivos, registros y documentos públicos, administrados, generados o en posesión de los órganos u organismos públicos, en virtud del ejercicio de sus funciones de derecho público, sin importar su fuente, soporte o fecha de elaboración.

En consecuencia el acceso a la información se refiere a que se cumplan cualquiera de los siguientes tres supuestos:

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

**Precedentes:**

00995/ITAIPEWIP/RR/AI2009. Universidad Autónoma del Estado de México. Sesión 3 de junio de 2009. Por Unanimidad. Comisionado Federico Guzmán Tamayo.

02360/ITAIPEWIP/RR/A/2009. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl Sesión 3 de febrero de 2010. Por Unanimidad de los presentes. Comisionado Federico Guzmán Tamayo.

01498/INFOEM/IP/RR/2010. Ayuntamiento de Nicolás Romero Sesión 12 de enero de 2011. Por Unanimidad. Comisionada Myrna Araceli García Morón.

01402/INFOEWIP/RR/2011. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos. Sesión 9 de junio de 2011. Por Unanimidad. Comisionada Miroslava Carrillo Martínez.

01556/INFOEM/IP/RR/2011, Ayuntamiento de Nezahualcóyotl. Sesión 11 Agosto 2011. Por Mayoría de 4 Votos a 1. Comisionado Rosendoevgueni Monterrey Chepov."

Ahora bien, como ya se mencionó con antelación se comparó el sentido en el que se resolvió el recurso de revisión 00189/INFOEM/IP/RR/2015, toda vez que se ordena la entrega de los documentos donde conste, o bien, donde se pueda obtener la información solicitada que el particular formuló a través de 65 preguntas y con ello determinar la fuente obligacional del Sujeto Obligado de poseer, generar o

administrar los documentos con los cuales se pudiera colmar el derecho de acceso de la información del hoy recurrente; debiendo destacarse que las resoluciones que emita este Instituto deben cumplir tanto con la debida fundamentación y motivación; así como, con el principio de exhaustividad.

La fundamentación y motivación de las resoluciones –sentencias- conlleva a cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, esto es, la estricta observancia de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución, situación que por regla general impone al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos para la emisión de la resolución correspondiente, determinación que no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 Constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.

Tesis Jurisprudencial número 1a./J. 139/2005, materia Common Novena Época, Tercer Turno, XXII, Página: 162, Diciembre 2005 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo texto literal es el siguiente:



**"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE. Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate. Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.**

Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentran en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirlos que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

*Contradicción de tesis 133/2004-PS.—Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito.—31 de agosto de 2005.—Cinco votos.—Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretaria: Beatriz Joaquina Jaimes Ramos.*

*Tesis de jurisprudencia 139/2005.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiocho de septiembre de dos mil cinco. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 162, Primera Sala, tesis 1a./J. 139/2005; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 163.*

Tesis jurisprudencial número I.4º.A. J/43, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el número de registro 175082. Que a la letra dice:

**"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio 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, 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 amolda la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido el exceso en 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 subsumición."

(Énfasis añadido.)

Ahora bien, por cuanto hace al principio de exhaustividad conforme al Doctrinario José Ovalle Fabela consiste en resolver sobre todo lo pedido por las partes, ya sea a favor o en contra, a fin de contestar todo lo solicitado de manera clara y precisa para evitar ambigüedades e incongruencias,<sup>2</sup>

Además de ello, el principio de congruencia implica, por regla general, que los Tribunales tienen la obligación de examinar con exhaustividad todas las cuestiones atinentes al proceso puesto en su conocimiento, y esto se refleja en un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape nada de lo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada medio probatorio.

Sirve de sustento a lo anterior por analogía, las Jurisprudencias 1a./J. 33/2005, materia Común, Novena Época, Tomo XXI, Página: 108, Abril 2005, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo texto y sentido es el siguiente:

**"CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS.** Los principios de congruencia y exhaustividad que rigen las sentencias en amparo contra leyes y que se desprenden de los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, están referidos a que éstas no sólo sean congruentes consigo mismas, sino también con la demanda de amparo, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, sin añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutorios, lo que obliga al juzgador, a pronunciarse sobre todas y cada una de las pretensiones de

<sup>2</sup> OVALLE FABELA José. Teoría General de Proceso. México 1991. Editorial Harla. Pag. 202 y 203.

los quejosos, analizando, en su caso, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos legales reclamados.

AMPARO EN REVISIÓN 383/2000. Administradora de Centros Comerciales Santa Fe, S.A. de C.V. 24 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.

Amparo en revisión 966/2003. Médica Integral G.N.P., S.A. de C.V. 25 de febrero de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro.

Amparo en revisión 312/2004. Luis Ramiro Espino Rosales. 26 de mayo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

Amparo en revisión 883/2004. Operadora Valmex de Sociedades de Inversión, S.A. de C.V. 3 de septiembre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Francisco Javier Solís López.

Amparo en revisión 1182/2004. José Carlos Vázquez Rodríguez y otro. 6 de octubre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

Tesis de jurisprudencia 33/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de treinta de marzo de dos mil cinco.

Siendo aplicable en lo conducente la Tesis número I.4o.C.2 K (10a.) Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el número de registro 2005968 de rubro:

**"EXHAUSTIVIDAD. SU EXIGENCIA IMPLICA LA MAYOR CALIDAD POSIBLE DE LAS SENTENCIAS, PARA CUMPLIR CON LA PLENITUD EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. El artículo 17 constitucional consagra los principios rectores de la impartición de justicia, para hacer efectivo el derecho a la jurisdicción. Uno de estos principios es el de la completitud, que impone al juzgador la obligación de resolver todos los litigios que se presenten para su conocimiento en su integridad, sin dejar nada pendiente, con el objeto de que el fallo que se dicte declare el derecho y deje abierto el camino franco para su ejecución o cumplimiento, sin necesidad de nuevos procedimientos judiciales o administrativos. Para cumplir cabalmente con la**

completitud exigida por la Constitución, se impone a los tribunales la obligación de examinar con exhaustividad todas las cuestiones atinentes al proceso puesto en su conocimiento, y esto se refleja en un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape nada de lo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada medio probatorio. El vocablo exhaustivo es un adjetivo para expresar algo que se agota o apura por completo. El vocablo agotar hace referencia a llevar una acción de la manera más completa y total, sin dejarla inconclusa ni en la más mínima parte o expresión como lo ilustra el Diccionario de la Lengua Española: "Extraer todo el líquido que hay en una capacidad cualquiera; gastar del todo, consumir, agotar el caudal de las provisiones, el ingenio, la paciencia, agotarse una edición; cansar extremadamente". Sobre el verbo apurar, el diccionario expone, entre otros, los siguientes conceptos: "Averiguar o desentrañar la verdad ahincadamente o exponerla sin omisión; extremar, llevar hasta el cabo; acabar, agotar; purificar o reducir algo al estado de pureza separando lo impuro o extraño; examinar atentamente". La correlación de los significados destacados, con miras a su aplicación al documento en que se asienta una decisión judicial, guía hacia una exigenciacualitativa, consistente en que el juzgador no sólo se ocupe de cada cuestión planteada en el litigio, de una manera o forma cualquiera, sino que lo haga a profundidad, explore y enfrente todas las cuestiones atinentes a cada tópico, despeje cualquier incógnita que pueda generar inconsistencias en su discurso, enfrente las diversas posibilidades advertibles de cada punto de los temas sujetos a decisión, exponga todas las razones que tenga en la asunción de un criterio, sin reservarse ninguna, y en general, que diga todo lo que le sirvió para adoptar una interpretación jurídica, integrar una ley, valorar el material probatorio, acoger o desestimar un argumento de las partes o una consideración de las autoridades que se ocuparon antes del asunto, esto último cuando la sentencia recaiga a un medio impugnativo de cualquier naturaleza. El principio de exhaustividad se orienta, pues, a que las consideraciones de estudio de la sentencia se revistan de la más altacalidad posible, de completitud y de consistencia argumentativa.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO  
Amparo directo 401/2013. Carlos Sánchez Castillo. 20 de septiembre de 2013. Unanimitad de votos.  
Ponente: Leonel Castillo González. Secretaria: Norma Leonor Morán González.

(Énfasis añadido)

En mérito de lo expuesto y a fin de garantizar el derecho fundamental de acceso a la información pública previsto en el artículo 6, Apartado A, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las que suscribimos el presente voto consideramos oportuno robustecer la resolución emitida en el recurso de revisión 00189/INFOEM/IP/RR/2015, en los términos siguientes:

En primer término, debe destacarse que en la resolución en la que se emite el presente voto particular faltó señalar que conforme al apartado 3, 3.5 de la NORMA Oficial Mexicana NOM-042-SSA2-2006, Prevención y control de enfermedades. Especificaciones sanitarias para los centros de atención canina, la cual es de observancia obligatoria en todo el territorio nacional para los Centros de Atención Canina de servicio público, dichos centros de atención se definen como los establecimientos de servicio público que están facultados para llevar a cabo cualquiera de las actividades orientadas a la prevención y control de la rabia en perros y gatos, así como atender quejas de la comunidad y que comprende los rubros siguientes:

- Captura de animales en la calle o abandonados que pueden ser una molestia y un riesgo, entrega voluntaria para su eliminación;
- Observación clínica;
- Vacunación antirrábica permanente;

- Recolección en vía pública de animales enfermos y atropellados para su eutanasia;
- Disposición de cadáveres;
- Toma de muestras de animales sospechosos para remisión o diagnóstico de laboratorio;
- Sacrificio humanitario de aquellos perros y gatos retirados de la vía pública,
- Esterilización quirúrgica de perros y gatos;
- Primer contacto con las personas agredidas para su remisión y atención a unidades de salud; y
- Ofrecer consulta veterinaria a perros y gatos.

Además de ello, debe precisarse que en el caso específico, el Código para la Biodiversidad del Estado de México prevé en su artículo 6.9 que los Municipios son competentes, en coordinación con la Secretaría de Salud del Estado para: (i) establecer y regular los centros de control animal de su competencia; (ii) proceder al sacrificio humanitario de animales, para lo cual habilitar centros de incineración; y (iii) proceder a capturar animales abandonados y callejeros en la vía pública o en el campo, respectivamente, y canalizarlos a los centros de control animal o a las asociaciones protectoras de animales legalmente constituidas; precepto que para mayor ilustración se cita a continuación:

*"Artículo 6.9. Corresponde a los Municipios en coordinación con la Secretaría de Salud del Estado el ejercicio de las siguientes facultades:*

*I. Establecer y regular los centros de control animal de su competencia;*

*II. Proceder al sacrificio humanitario de animales, habilitar centros de incineración para animales y ponerlos a la disposición de toda autoridad y personas que lo requieran; y*

*III. Proceder a capturar animales abandonados y callejeros en la vía pública o en el campo respectivamente en los términos del presente Libro y canalizarlos a los centros de control animal o a las asociaciones protectoras de animales legalmente constituidas; y*

*IV. ..."*

Aunado a lo expuesto en el párrafo que antecede, debe destacarse que el artículo 6.11 del Código para la Biodiversidad dispone que los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias están facultados para:

- Difundir las disposiciones tendientes al trato digno y respetuoso a los animales y las sanciones por su incumplimiento;
- Establecer y regular los centros de control de animales
- Capturar animales abandonados y callejeros en la vía pública y canalizarlos a los centros de control animal, refugios o criaderos legalmente establecidos o a las instalaciones para el resguardo de animales de las asociaciones protectoras de animales legalmente constituidas y registradas;
- Celebrar convenios de concertación con los sectores social y privado;



- Proceder al sacrificio humanitario de los animales en los términos del Libro Sexto del Código para la Biodiversidad de referencia;
- Establecer campañas de vacunación antirrábica, campañas sanitarias para el control y erradicación de enfermedades zoonóticas, de desparasitación y esterilización en coordinación con la Secretaría de Salud, federaciones, asociaciones y colegios de médicos veterinarios zootecnistas.

Correlativo a ello, es oportuno precisar que el Reglamento del Libro Sexto del Código para la Biodiversidad del Estado de México define en su artículo 2, fracción XI al centro de control animal como el establecimiento de servicio público que lleva a cabo cualquiera de las actividades orientadas a la prevención y control de enfermedades, así como atender quejas de la comunidad y que comprende los rubros siguientes:

- Captura de animales en la vía pública o abandonados, que puedan ser una molestia y/o un riesgo, entrega voluntaria,
- Observación clínica,
- Vacunación antirrábica permanente,
- Recolección en vía pública de animales enfermos y atropellados para su sacrificio,
- Disposición de cadáveres,

- Tomas de muestras de animales sospechosos o diagnóstico de laboratorio,
- Sacrificio humanitario de aquellos animales retirados de la vía pública,
- Esterilización quirúrgica de perros y gatos,
- Primer contacto con las personas agredidas para su remisión y atención a unidades de salud, y
- Consulta veterinaria a perros y gatos.

Ahora bien, el Reglamento en estudio dispone en su artículo 9, que, además, de las facultades previstas en el Código para la Biodiversidad del Estado de México, los Municipios son competentes para:

- Celebrar convenios de concertación con las asociaciones protectoras de animales.
- Celebrar convenios de coordinación y/o asunción de funciones con la Procuraduría de Protección al Ambiente en materia de inspección y vigilancia en asuntos relacionados con la protección y bienestar animal.
- Coadyuvar con la Secretaría de Salud y demás autoridades competentes para el correcto ejercicio y desempeño de sus funciones en materia de la Protección y Bienestar Animal.

En este sentido, y considerando que por disposición del artículo 6.9 del Código para la Biodiversidad del Estado de México, los Municipios deben establecer un Centro de Control Animal, el cual conforme al artículo 75 del Reglamento del Libro Sexto del Código de referencia deberá desarrollar y aplicar los programas siguientes:

"Artículo 75. Los **municipios del Estado de México** deberán contar con un Centro de Control Animal con la finalidad de desarrollar y aplicar programas como:

- I. De esterilización permanente.
- II. De educación y concientización.
- III. De vacunación y esterilización.
- IV. De sanitarias para el control y erradicación de las enfermedades zoonóticas.
- V. De difusión, promoción y fomento de adopciones de animales.
- VI. De retención y custodia de perros y gatos callejeros.
- VII. Sacrificio humanitario y control poblacional. "

(Énfasis añadido)

Además de ello, el artículo 76, fracción I del Reglamento del Libro Sexto del Código de referencia prevé que los Centros de Control Animal atendiendo a las necesidades básicas de cada animal y de acuerdo a las características propias de cada especie están facultados entre otros aspectos para llevar un libro de registro interno con los datos de cada uno de los animales que ingresan, de las circunstancias de su captura en vía pública, de la persona que ha sido su propietaria, si fuera conocida, así como de los datos generales del animal y los servicios que se le han prestado.

Por su parte, es oportuno destacar que el Reglamento para el Control de Mascotas Caninas y Felinas ya citado prevé en su artículo 5, fracción II que el Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, a través de la Dirección de Desarrollo Social por conducto de la Subdirección de Salud y el Centro de Control Canino y Antirrábico Municipal, está facultado para el mantenimiento y funcionamiento del citado Centro.

Finalmente, el Reglamento materia de estudio dispone en su artículo 109 que los Municipios deberán contar con un Programa de Bienestar Animal el cual deberá atender las necesidades básicas de cada animal; así como, deberá prever, procurar y garantizar que el lugar, establecimiento, instalación o espacio donde se mantenga al animal, cuente con condiciones adecuadas de alojamiento, suficiente para permitir su movilidad, alimentación y descanso adecuados; que su alojamiento cuente con una zona de aislamiento a la cual pueda acceder continua y voluntariamente el ejemplar; horarios de alimentación y nutrición adecuados; horarios de trabajo, no excesivos y que eviten el estrés y sufrimiento del animal; las medidas de prevención y control sanitario; así como, el Servicio Médico - Veterinario continuo; precepto cuyo texto y sentido literal es el siguiente:

"Artículo 109. El Programa de Bienestar Animal deberá atender las básicas de cada animal de acuerdo a las características propias de cada especie y deberá cumplir con las normas oficiales mexicanas, el Código, presente Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables en materia de protección, defensa y bienestar de los animales. Asimismo deberá prever, procurar y garantizar:

- I. Que el lugar, establecimiento, instalación o espacio donde se mantenga al animal, cuente con condiciones adecuadas de alojamiento, suficiente para permitir su movilidad, alimentación y descanso adecuados.
- II. Que su alojamiento cuente con una zona de aislamiento a la cual pueda acceder continua y voluntariamente el ejemplar.
- III. Horarios de alimentación y nutrición adecuados.
- III. Horarios de trabajo, no excesivos y que eviten el estrés y sufrimiento del animal.
- V. Medidas de prevención y control sanitario.
- IV. Servicio médico - veterinario continuo.
- V. Condiciones adecuadas para su traslado.
- VI. Las demás que determinen las disposiciones jurídicas aplicables." (sic)

Por otra parte, es oportuno señalar que en el portal del Sujeto Obligado está publicado IPOMEX el Reglamento para el Control de Mascotas Caninas y Felinas en el Municipio de Ecatepec de Morelos, el cual, conforme al artículo 4 tiene como objetivos los siguientes:

- Evitar la existencia de perros y gatos callejeros
- Control de la población canina y felina mediante programas permanentes de esterilización;
- Disminuir la incidencia de zoonosis;

- Mejorar la atención que este tipo de mascotas requieren de sus propietarios, poseedores o custodios; y
- Obligar a los propietarios de estos animales a responsabilizarse de su atención, cuidados y control sanitario, destino final, así como de los daños a terceros en que se vean involucrados.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que el citado Reglamento señala en su artículo 5 que la Dirección de Desarrollo Social por conducto de la Subdirección de Salud y el Centro de Control Canino y Antirrábico Municipal deberá expedir Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas Relacionadas con la Tenencia y Propiedad de Animales Felinos y Caninos y el mantenimiento y funcionamiento del citado Centro de Control Canino, que conforme al Código de la Biodiversidad corresponde al Centro de Control Animal.

Correlativo a ello, el Reglamento de mérito contempla el control canino, el transporte de animales, el diagnóstico de la rabia, del sacrificio de los animales infectados con rabia y/o lesionados gravemente; la inmunización de los animales, los derechos, obligaciones y prohibiciones de los propietarios, poseedores, encargados o custodios de mascotas felinas y caninas; así como, las infracciones y sanciones en contravención del citado Reglamento y demás disposiciones de la materia.

Además de lo expuesto con antelación, debe destacarse que en el apartado 3.1 Salud Social del Plan de Desarrollo Municipal del Ecatepec de Morelos 2013-2015 se

establecen las estrategias que va a llevar a cabo el Sujeto Obligado en su gestión de gobierno, tal es el caso de la implementación tanto del programa de vacunación que prevenga la rabia, como del programa de esterilización, ambos de caninos y felinos.

Conforme a lo arriba expuesto, se tiene que el Ayuntamiento de Ecatepec se encuentra facultado por disposición legal a establecer y regular el Centro de Control Animal, el cual se constituye como el establecimiento de servicio público que lleva a cabo las actividades para prevenir y controlar las enfermedades, atender quejas de la comunidad; así como, desarrollar y aplicar los programas de esterilización permanente relativos a los temas de educación y concientización, vacunación y esterilización, de medidas sanitarias para el control y erradicación de las enfermedades zoonóticas, de difusión, promoción y fomento de adopciones de animales, de retención y custodia de perros y gatos callejeros, de sacrificio humanitario y control poblacional.

En este sentido, se arriba a la conclusión que el Sujeto Obliga tiene facultades para el mantenimiento y funcionamiento del Centro de Control Canino y Antirrábico Municipal - Centro de Control Animal- para lo cual debe llevar un Libro de Registro Interno, documento en el que, conforme a lo dispuesto por el artículo 76, fracción I del Reglamento del Libro Sexto del Código para la Biodiversidad del Estado de México, se asientan los datos de cada uno de los animales que ingresan a dicho Centro; si fueron capturados en la vía pública, todas y cada una de las circunstancias que se presentaron; los datos de la persona propietaria de ser el caso que sea

conocida; los datos generales del animal y los servicios que le hubiesen brindado en el citado Centro; esto es, si fueron entregados en adopción, si le fue aplicada alguna vacuna, si se llevó a cabo la desparasitación del animal, si se brindó consulta médica veterinaria, o bien, si se le dio muerte al animal ingresado al citado centro.

En tal virtud, con la entrega del Libro de Registro Interno del Centro de Control Animal -Centro de Control Canino y Antirrábico Municipal- del Sujeto Obligado se puede colmar el derecho de acceso a la información del recurrente respecto a los cuestionamientos identificados con los numerales 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 47, 52, 57, 58 y 63 en los que se advierte que solicita información relativa a datos estadísticos de lo siguiente:

4. *Número de cánidos ingresados al Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
5. *Número de felinos ingresados al Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
6. *Número de cánidos a los que se les dio muerte en el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
7. *Número de felinos a los que se les dio muerte en el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
8. *Número de felinos a los que se les dio muerte en el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
9. *Número de cánidos entregados en adopción por el Centro de Control Animal de Ecatepec durante el año de 2014.*



10. *Número de felinos entregados en adopción por el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
38. *Número de vacunas antirrábicas aplicadas a cánidos y felinos por el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
39. *Número de desparasitaciones aplicadas a cánidos y felinos por el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
40. *Número de consultas médicas de cánidos y felinos en el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
42. *Número de animales capturados en vía pública por el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
43. *Número de animales entregados a sus propietarios después de su captura y observación por el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
44. *Número de animales a los que se les dio muerte en el Centro de Control Animal de Ecatepec durante el año de 2014.*
47. *Descripción y número de animales de especie diversa a cánidos y felinos ingresados al Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
52. *Número de animales capturados por el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
57. *Número de animales entregados por sus propietarios para su manutención en el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*
58. *Número de animales diagnosticados con rabia en el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014.*

63. *Número de animales capturados en vía pública por el Centro de Control Animal de Ecatepec, durante el año de 2014." (sic)*

Lo anterior es así, toda vez que el Sujeto Obligado, en estricta aplicación a lo dispuesto por el 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, sólo tiene el deber de entregar la información solicitada, en los términos en que la hubiese generado, posea o administre; esto es, no está obligado a procesarla, resumirla, realizar cálculos o investigaciones en su intención de satisfacer el derecho de acceso a la información pública del particular.

Por lo que una vez entregado el documento donde conste o del cual se pueda obtener la información solicitada, corresponderá al particular efectuar las investigaciones necesarias para obtener los datos estadísticos que desea conocer, ya que, se reitera, los Sujetos Obligados no tienen el deber de generar, poseer o administrar la información pública con el grado de detalle que se señala en la solicitud de información pública, hacerlo así implicaría generara un documento *ad hoc*, para satisfacer el derecho de acceso a la información pública.

Argumento que es compartido por el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos bajo el criterio 09-10, que a la letra señala:

"Las dependencias y entidades no están obligadas a generar documentos ad hoc para responder una solicitud de acceso a la información. Lo anterior en consideración lo establecido por el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que establece que las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos, las dependencias y entidades no están obligadas a elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de información, sino que

deben garantizar el acceso a la información con la que cuentan en el formato que la misma así lo permita o se encuentre, en aras de dar satisfacción a la solicitud presentada.

Expedientes:

0438/08 Pemex Exploración y Producción – Alonso Lujambio Irazábal

1751/09 Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México S.A. de C.V. – María Marván Laborde

2868/09 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología – Jacqueline Peschard Mariscal

5160/09 Secretaría de Hacienda y Crédito Público – Ángel Trinidad Zaldívar

0304/10 Instituto Nacional de Cancerología – Jacqueline Peschard Mariscal

(Énfasis añadido)

Ahora bien, como ya se mencionó en estricto sentido el Sujeto Obligado solo tiene el deber de entregar el documento donde conste, o bien, donde se pueda obtener la información solicitada, toda vez que no se debe perder de vista que la materia elemental del acceso a la información pública consiste en que la información solicitada conste en documentos en cualquiera de sus formas, esto es, en expedientes, estudios, actas, resoluciones, oficios, acuerdos, circulares, contratos, convenios, estadísticas, o bien, cualquier registro genere, administre o posea sin importar su fuente o fecha de elaboración; los que podrán estar en medios escritos, impresos, sonoros, visuales, electrónicos, informáticos u holográficos, ello conforme a dispuesto por el artículo 2, fracción XV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que es del tenor literal siguiente:

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

*XV. Documentos: Los expedientes, estudios, actas, resoluciones, oficios, acuerdos, circulares, contratos, convenios, estadísticas o bien cualquier registro en posesión de los sujetos obligados, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en medios escritos, impresos, sonoros, visuales, electrónicos, informáticos u holográficos; y ..."*

Conforme a lo anterior, el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos se ha pronunciado en el mismo sentido, a través del Criterio 028-10, que establece:

*"Cuando en una solicitud de información no se identifique un documento en específico, si ésta tiene una expresión documental, el sujeto obligado deberá entregar al particular el documento en específico. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental tiene por objeto garantizar el acceso a la información contenida en documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título; que se entienden como cualquier registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados sin importar su fuente o fecha de elaboración. En este sentido, cuando el particular lleve a cabo una solicitud de información sin identificar de forma precisa la documentación específica que pudiera contener dicha información, o bien pareciera que más bien la solicitud se constituye como una consulta y no como una solicitud de acceso en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, pero su respuesta puede obrar en algún documento, el sujeto obligado debe dar a la solicitud una interpretación que le dé una expresión documental. Es decir, si la respuesta a la solicitud obra en algún documento en poder de la autoridad, pero el particular no hace referencia específica a tal documento, se deberá hacer entrega del mismo al solicitante.*

**Expedientes:**

2677/09 Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios – Alonso Gómez-Robledo V.

2790/09 Notimex, S.A. de C.V. – Juan Pablo Guerrero Amparán

4262/09 Secretaría de la Defensa Nacional – Jacqueline Peschard Mariscal

0315/10 Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación – Ángel Trinidad Zaldívar

2731/10 Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V. – Sigrid Arzt Colunga”

(Énfasis añadido)

Por otra parte, en relación al punto de la solicitud identificado con el numeral 36 relativo a conocer el costo de la multa a propietarios de perros que son devueltos por el Centro de Control Animal de Ecatepec de Morelos durante el año 2014, es oportuno señalar que el Bando Municipal 2014 de dicho Municipio, en su Título Décimo Cuarto, de las Verificaciones, Infracciones, Sanciones y Recursos, Capítulo II, de las Infracciones y las Sanciones, en específico en el artículo 148, establece los tipos de sanciones por las infracciones al Bando Municipal, a los Reglamentos, a los Acuerdos y a las Circulares que emita el Ayuntamiento, precepto cuyo texto y sentido literal es el siguiente:

*“Artículo 148. Los infractores al Bando, a los Reglamentos, Acuerdos y Circulares de observancia general que emita el H. Ayuntamiento, serán sancionados con:*

*I. Apercibimiento y Amonestación, que constarán por escrito;*

*II. Multa de un día hasta cincuenta días de salario mínimo general vigente, pero si el infractor es jornalero u obrero, la multa no excederá del salario de un día, condición que deberá acreditarse con cualquier medio de prueba;*

*III. Suspensión temporal o cancelación del permiso o licencia del establecimiento previa garantía de audiencia;*

IV. Clausura temporal o definitiva previa garantía de audiencia;

V. Arresto administrativo hasta por 36 horas;

VI. La reparación del daño, y

VII. Las demás sanciones que contemplen otros ordenamientos municipales."

(Énfasis añadido)

Además de ello, debe destacarse que el Reglamento para el Control de Mascotas Caninas y Felinas en el Municipio de Ecatepec de Morelos, en su Capítulo X prevé las sanciones por conductas -violaciones- que impliquen su incumplimiento, tal es el caso de la multa, la cual se impondrá de acuerdo a la gravedad de la conducta cometida y podrá ser de cinco a cuarenta días de salario mínimo vigente, conforme a lo dispuesto por los artículos 37, fracción II, 41, 42 y 43; preceptos que para mayor ilustración se transcriben a continuación:

"Artículo 37°. De acuerdo a la gravedad de la infracción, las sanciones a las violaciones de este reglamento pueden ser una o varias de las siguientes:

...  
II.- Sanción Económica (Multa);

Artículo 41°- Se sancionará con amonestación pública y multa de cinco a quince días de salario mínimo vigente, a quien:

I.- Infrinja lo dispuesto en el artículo 8 de este reglamento;

II.- No cumpla con lo dispuesto por el artículo 28 de este ordenamiento.

Artículo 42°.- Se sancionará con amonestación pública y multa de diez a cuarenta días de salario mínimo vigente, a quien:

I.- Infrinja lo dispuesto en el artículo 10 de este Reglamento; y

II.- Obstaculice la captura de perros en la vía pública, soborne, agreda física o verbalmente a las brigadas de captura, independientemente de las sanciones que se puedan aplicar por otras autoridades competentes.

Artículo 43.- Se sancionará con amonestación pública, indemnización por los daños causados y multa de diez a cuarenta días de salario mínimo vigente, a quien:

I.- Se niegue a presentar a un perro o gato agresor para observación clínica en el Centro de Control Canino y Antirrábico Municipal, dentro del término que señala el artículo 15 del presente Reglamento; y

II.- Reincida en los supuestos señalados en el artículo 40 de este ordenamiento."

(Énfasis añadido)

En este sentido, se arriba a la conclusión que el Sujeto Obligado sí cuenta con el documento con el cual se pueda atender el requerimiento de información del particular; en el entendido de que a dicha información le reviste el carácter de información pública por disposición de los artículos 2, fracción V y 3, por lo que está en posibilidad de entregarlo, tal y como lo disponen los artículos 11 y 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

En otro orden de ideas, respecto a los puntos de la solicitud identificados con los numerales 61 y 62 en los que el particular requiere conocer el monto del presupuesto de ingresos y de egresos con que contó el Centro de Control Animal de Ecatepec durante el año de 2014, primeramente, es oportuno señalar que tanto el Código

Financiero del Estado de México y Municipios en su artículo 285, como en el Manual para la Planeación, Programación y Presupuestación Municipal Para el Ejercicio Fiscal 2014, publicado en el periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, denominado "Gaceta del Gobierno" el dieciséis de octubre de dos trece, respectivamente en el Marco Conceptual numeral 1.2, definen al presupuesto de egresos como la estimación financiera anticipada, generalmente anual, de los egresos e ingresos del gobierno, necesario para cumplir con los propósitos de un programa determinado, el cual constituye un instrumento operativo básico para la ejecución para las decisiones de política, económica y de operación.

Correlativo a ello, debe destacarse que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece en sus artículos 125 y 128 que los Ayuntamientos, como cuerpos colegiados, celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, implique adecuaciones al Presupuesto de Egresos; así como que tendrán que presentar la propuesta del presupuesto para su discusión y dictamen.

Ahora bien, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México prevé las atribuciones de las autoridades municipales respecto de la aprobación, integración, aplicación y formulación del Presupuesto conforme lo siguiente:

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

...



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 anualmente a más tardar el 20 de diciembre, su Presupuesto de Egresos, en base a los ingresos presupuestados para el ejercicio que corresponda, el cual podrá ser adecuado en función de las implicaciones que deriven de la aprobación de la Ley de Ingresos Municipal que haga la Legislatura, así como por la asignación de las participaciones y aportaciones federales y estatales.

...

Artículo 99.- El presidente municipal presentará anualmente al ayuntamiento a más tardar el 20 de diciembre, 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.

Artículo 101.- El proyecto del presupuesto de egresos se integrará básicamente con:

I. Los programas en que se señalen objetivos, metas y unidades responsables para su ejecución, así como la valuación estimada del programa;

II. Estimación de los ingresos y gastos del ejercicio fiscal calendarizados;

III. Situación de la deuda pública.

El proyecto de presupuesto de egresos deberá realizarse con base en los criterios de proporcionalidad y equidad, considerando las necesidades básicas de las localidades que integran al municipio."

(Énfasis añadido)

De igual manera, los Ayuntamientos aprobarán anualmente a más tardar el veinte de diciembre el proyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio inmediato siguiente; dicho proyecto de presupuesto deberá realizarse con base en los criterios

de proporcionalidad y equidad, considerando las necesidades básicas de las localidades que integran al municipio y contemplará los programas en que se señalen objetivos, metas y unidades responsables para su ejecución, así como la valuación estimada del programa; la estimación de los ingresos y gastos del ejercicio fiscal calendarizados y la situación de la deuda pública, de acuerdo con las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables al respecto.

Siendo importante destacar que por disposición de la Constitución Local el Presidente Municipal promulgará y publicará el Presupuesto de Egresos Municipal, a más tardar el día 25 de febrero de cada año debiendo enviarlo al Órgano Superior de Fiscalización en la misma fecha.

Por otra parte, es de destacar que la **Ley de Planeación del Estado de México y Municipios** contempla las atribuciones de los Ayuntamientos en materia de presupuesto, lo que a continuación se señala:

*"Artículo 19.- Compete a los ayuntamientos, en materia de planeación democrática para el desarrollo:*

...

*VIII. Integrar y elaborar el presupuesto por programas para la ejecución de las acciones que correspondan, de acuerdo con las leyes, reglamentos y demás disposiciones."*

(Énfasis añadido)

De la interpretación al precepto anterior, se advierte que compete a los Ayuntamientos integrar y elaborar el Presupuesto.

Por su parte, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, en su artículo 47, señala:

"Artículo 47.- Los Presidentes Municipales y los Síndicos estarán obligados a informar al Órgano Superior, a más tardar el 25 de febrero de cada año, el Presupuesto de Egresos Municipal que haya aprobado el Ayuntamiento correspondiente."

(Énfasis añadido)

Correlativo a lo anterior, los Lineamientos para la entrega del Presupuesto Municipal 2014, emitidos por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM), establecen la integración del Presupuesto conforme a lo siguiente:

"Integración del paquete del Presupuesto Municipal 2014, para presentar al OSFEM:

I. Información que deberán enviar en forma impresa.

5. Presupuesto de Ingresos Detallado (PbRM 03a).

6. Presupuesto de Egresos Global Calendarizado (PbRM 04c).

...

II. Información que deberán enviar Digitalizada y con Firma: (medio magnético)

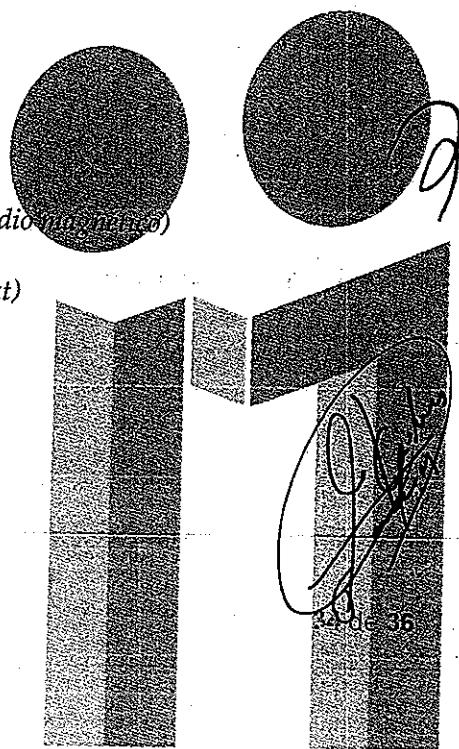
1. Carátula del Presupuesto de Ingresos (PbRM 03b).

2. Carátula del Presupuesto de Egresos (PbRM 04d).

...

IV. Información que deberá enviar en archivos ".txt": (medio magnético)

1. Presupuesto de Ingresos Calendarizado (PI00002014.txt)



2. Presupuesto de Egresos Detallado Calendarizado (PE00002014.txt)

3. ...

4. Carátula de Ingresos (CI00002014.txt)


5. Carátula de Egresos (CE00002014.txt)

(Énfasis añadido)

Además, el Manual para la Planeación, Programación y Presupuestación Municipal Para el Ejercicio Fiscal 2014 establece los formatos específicos para plasmar el presupuesto de egresos detallado al mayor nivel de desagregación con la finalidad de identificar el gasto total según el Clasificador por Objeto del Gasto autorizado y su programación durante el ejercicio fiscal correspondiente, cuyos datos varían de acuerdo al ejercicio fiscal de que se trate, por lo que el **Sujeto Obligado** cuenta con facultades para generar la información solicitada de manera global y al mayor nivel de desagregación en los términos que las disposiciones legales le obligan para tales efectos, no obstante que no se encuentren al grado de detalle requerido por el recurrente, lo anterior con fundamento en el artículo 41 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que de manera contundente señala que los Sujetos Obligados no están obligados a procesar, resumir, efectuar cálculos o practicar investigaciones, sino solo a proporcionar la información que obre en sus archivos.

En mérito de lo expuesto con antelación, se reitera que las que suscribimos compartimos el sentido de la resolución emitida en el recurso de revisión materia del

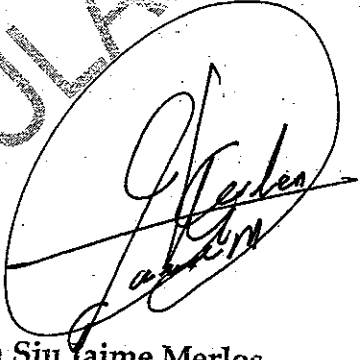
presente voto, a efecto de que el Sujeto Obligado deberá atender de manera puntual y precisa todos y cada uno de los requerimientos de información formulados por el particular a través de 65 cuestionamientos con la entrega de los documentos donde conste, o bien, se pueda obtener la información solicitada.



Josefina Roman Vergara  
Comisionada Presidenta



Eva Abaid Yapur  
Comisionada



Arlen Siu Jaime Merlos  
Comisionada

BCM/GRR