

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Recurrente: [REDACTED]
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Resolución del Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, con domicilio en Toluca de Lerdo, México y en funciones en su sede auxiliar en Metepec, Estado de México, de veintidós de junio de dos mil dieciséis.

VISTO el expediente electrónico formado con motivo del recurso de revisión 01551/INFOEM/IP/RR/2016, interpuesto por el C. [REDACTED], en contra de la respuesta del **Ayuntamiento de Zacualpan**, se procede a dictar la presente Resolución; y,

RESULTANDO

PRIMERO. Con fecha diecinueve de abril de dos mil dieciséis, el C. [REDACTED] presentó, a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX), ante el **Ayuntamiento de Zacualpan**, Sujeto Obligado, solicitud de acceso a la información pública, registrada bajo el número de expediente 00022/ZACUALPA/IP/2016, mediante la cual solicitó le fuese entregado, a través del SAIMEX, lo siguiente:

"Del escrito oficial ANEXO del H, Ayuntamiento de ZACUALPAN favor de detallar los motivos de la deuda indicando CONCEPTO DE DEUDA, NUMERO DE FACTURAS QUE GENERARON LA DEUDA, FACTURAS SCANEADAS QUE CONFORMAN TAL DEUDA DE: \$9,490,451,280.00." (Sic)

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Asimismo, el particular adjuntó a su solicitud un documento denominado ESTADO DE DEUDA DE ZACUALPAN MARZO 2016. Pdf el cual no se plasma, en atención a que es del conocimiento de las partes

SEGUNDO. En fecha diez de mayo de dos mil dieciséis, el Sujeto Obligado dio respuesta a la solicitud de información de la siguiente manera:

"HOLA BUENAS DÍA; COMO SUJETO OBLIGADO SOLICITAMOS UNA PRORROGA DE DIEZ HÁBILES DIEZ PARA ATENDER SU SOLICITUD EN LA FORMA DEBIDA Y SOLICITADA POR LOS SIGUIENTES MOTIVOS: DEBIDO A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA NUEVA LEY DE TRANSPARENCIA DEL ESTADO DE MÉXICO, EL ENCARGADO DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN SE ENCUENTRA EN CONSTANTE CAPACITACIÓN, PARA LA INTEGRACIÓN DE LA INFORMACIÓN Y DAR RESPUESTAS A LAS SOLICITUDES EN LA FORMA DEBIDA; POR LO QUE SE LE SOLICITA SU AMABLE COMPRENSIÓN EN EL PROCESO DE CUMPLIMIENTO A DICHA NORMATIVIDAD, Y ADECUARNOS A INTEGRAR LA INFORMACIÓN EN LA PLATAFORMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA. SIN OTRO ASUNTO EN PARTICULAR ESPERANDO CONTAR CON SU COMPRENSIÓN, QUEDAMOS A SUS ORDENES PARA ATENDER SU SOLICITUD EN LA FORMA DEBIDA EN EL TERMINO DE LA PRORROGA SOLICITADA. GRACIAS."

TERCERO. Con fecha once de mayo de dos mil dieciséis, el ahora recurrente interpuso el recurso de revisión, al que se le asignó el número de expediente que al

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

epígrafe se indica, señalando los mismos argumentos como contra del acto y razones o motivos de inconformidad tal y como se advierte:

"El sujeto obligado y servidor público habilitado, NO proporciona la información pública solicitada. Les recuerdo que deben respetar al INFOEM y a la Ley de Transparencia. Lo que manejan son acciones públicas y recursos públicos, por lo tanto se requiere máxima publicidad, honestidad y transparencia. Espero a la brevedad pronta respuesta, Gracias por respetar la LEY." (sic)

CUARTO. De conformidad con el artículo 185, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el recurso de revisión número 01551/INFOEM/IP/RR/2016 fue turnado a la Comisionada Ponente, a efecto de presentar al Pleno el proyecto de resolución correspondiente.

QUINTO. Con fecha dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, este Instituto, con fundamento en el artículo 185, fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios admitió el recurso de revisión que nos ocupa, a fin de integrar el expediente respectivo y ponerlo a disposición de las partes para que en un plazo máximo de siete días hábiles manifestaran lo que a su derecho correspondiera, ofrecieran pruebas, el Sujeto Obligado rindiera su respectivo Informe Justificado y se formularan alegatos.

SEXTO. Transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior y toda vez que las partes dieron cumplimiento a lo previsto en el artículo 185, fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios en fecha dos de junio de dos mil dieciséis, se decretó el Cierre de Instrucción del

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

expediente electrónico formado con motivo de la interposición del presente recurso de revisión, a fin de que la Comisionada Ponente presentará el proyecto de Resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, es competente para conocer y resolver de los recursos señalados, de conformidad con los artículos 6, apartado A, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, párrafos décimo séptimo, décimo octavo y décimo noveno, fracciones IV y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2, fracción II, 13, 29, 36, fracciones I y II, 176, 178, 179, 180, 181 párrafo tercero, 185, 186, 188, 189, 192, fracción III, 194 y 195 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; 10, fracciones I y VIII, 16 y 27 del Reglamento Interior del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.

SEGUNDO. Oportunidad y procedibilidad. Previo al estudio del fondo del asunto, se procede a analizar los requisitos de oportunidad y procedibilidad que deben reunir los recursos de revisión interpuestos, previstos en los artículos 178 y 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

El recurso de revisión fue interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles, previsto en el artículo 178 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, toda vez que ésta fue pronunciada el día diez de mayo

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

de dos mil dieciséis, mientras que el recurrente interpuso el recurso de revisión el once de mayo de dos mil dieciséis; esto es, al día hábil siguiente.

En ese sentido, al considerar la fecha en que se formuló la solicitud y la fecha en la que respondió a ésta el Sujeto Obligado; así como la fecha en que se interpuso el recurso de revisión, se concluye que éste se encuentra dentro de los márgenes temporales previstos en el citado precepto legal.

Asimismo, tras la revisión del escrito de interposición, se concluye la acreditación plena de todos y cada uno de los elementos formales exigidos por el artículo 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

TERCERO. Estudio y resolución del asunto. Ante la omisión en que incurre el Sujeto Obligado es claro que las Razones o Motivos de Inconformidad devienen fundados, de conformidad con las consideraciones de hecho y de derecho siguientes:

Tal y como fue señalado en el Resultado PRIMERO de la presente determinación, el particular requirió del Sujeto Obligado textualmente lo siguiente: *"Del escrito oficial ANEXO del H, Ayuntamiento de ZACUALPAN favor de detallar los motivos de la deuda indicando CONCEPTO DE DEUDA, NUMERO DE FACTURAS QUE GENERARON LA DEUDA, FACTURAS SCANEADAS QUE CONFORMAN TAL DEUDA DE: \$9,490,451,280.00."* (Sic)

En atención a la solicitud de información el Sujeto Obligado sólo solicitó una prórroga para atender la solicitud de información; sin embargo, no emitió respuesta alguna.

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Inconforme con tal situación el particular señala como razones o motivos de inconformidad que el Sujeto Obligado no proporcionó la información requerida la cual considera que forma parte de las acciones públicas que se ejercen con recursos públicos

Bajo ese contexto, este Instituto analizó el expediente electrónico del SAIMEY y arribó a las conclusiones siguientes:

Toda vez que la materia de la solicitud se centra en obtener los documentos que generaron la deuda pública tales como facturas y que el particular, deuda que el particular pretende acreditar con el documento que adjuntó a su solicitud, este Instituto considera que dicha documental es un indicio de su existencia, por lo que debe obrar en los archivos del Sujeto Obligado.

En sustento a lo anterior, y por analogía, es aplicable la Tesis Número 2a.CI/ 95 sustentada por la Segunda Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 311 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, noviembre de 1995, Novena Época, que establece lo siguiente:

"COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE DE UN DOCUMENTO. SI ESTA CONCATENADA CON OTROS ELEMENTOS PROBATORIOS, PUEDE FORMAR CONVICCIÓN. Si bien una copia fotostática simple carece de valor probatorio pleno, no puede negarse que es un indicio y, como tal, incapaz por sí solo de producir certeza; sin embargo, como todo indicio, cuando la fotostática se encuentra adminiculada con otros elementos probatorios, su correlación lógica y enlace natural con la verdad que se busca, puede formar convicción en el juzgador.

Amparo en revisión 737/95. Petróleos Mexicanos. 20 de octubre de 1995. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Juan Carlos Cruz Razo."

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Sin ser óbice de lo anterior, es oportuno destacar el marco jurídico de actuación del Sujeto Obligado que robustece el hecho de que debe poseer y administrar la información relacionada con la materia de la solicitud, por lo que se procede al estudio específico.

En un primer término, esta autoridad advirtió que los Ayuntamientos están facultados para contratar empréstitos en términos de la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México, tal y como lo establece el artículo 31, fracción XX de la Ley Orgánica Municipal que señala:

"Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

[...]

XX. Autorizar la contratación de empréstitos, en términos de la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México;"

(Énfasis añadido)

Por su parte, el artículo 33, fracción III del referido ordenamiento legal establece que los Ayuntamientos requieren de la autorización de la Legislatura o de la Diputación Permanente, según sea el caso, para poder contratar créditos cuando los plazos de amortización rebasen el término de la gestión municipal, en términos de la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México, tal y como se aprecia a continuación:

"Artículo 33.- Los ayuntamientos necesitan autorización de la Legislatura o la Diputación permanente en su caso para:

[...]

III. Contratar créditos cuando los plazos de amortización rebasen el término de la gestión municipal, en términos de la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México;"

(Énfasis añadido)

Cabe destacarse, que este órgano Garante advirtió que los preceptos legales citados en los párrafos que anteceden hacen referencia a la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México; sin embargo, dicho ordenamiento legal fue abrogado con la entrada en vigor del Código Financiero del Estado de México y Municipios en fecha primero de enero del año dos mil; por lo que, a partir de esa fecha el Título Octavo del Código Financiero del Estado de México y Municipios regula lo concerniente a la Deuda Pública Municipal.

En ese tenor, el artículo 259, fracción II del Código Financiero del Estado de México y Municipios señala que la deuda pública de los municipios puede ser directa, indirecta y contingente, la primera es aquella que contraten los ayuntamientos; la segunda la que contraten los organismos públicos descentralizados municipales, empresas de participación municipal mayoritaria y fideicomisos en los que el fideicomitente sea el propio ayuntamiento; y la tercera la contraída por los ayuntamientos como avales o deudores solidarios de los organismos públicos descentralizados municipales.

Así, los artículos 261, 262, fracción V y 264 del Código Financiero del Estado de México y Municipios señalan lo siguiente:

"Artículo 261.- Son autoridades en materia de deuda pública, la Legislatura, el Gobernador y los ayuntamientos.

Artículo 262.- Es competencia de la Legislatura autorizar:

[...]

V. La contratación de financiamiento y la reestructuración de créditos de los ayuntamientos cuando el plazo de amortización exceda el período constitucional para el que fue electo el Ayuntamiento.

Artículo 264.- Los ayuntamientos de acuerdo a sus atribuciones podrán:

I. Celebrar contratos, convenios y demás instrumentos legales relacionados directa o indirectamente con la obtención, manejo, operación, gestión y demás actos vinculados con la deuda pública, cuyo destino sea el objeto pactado, informando trimestralmente a la Legislatura o cuando ésta lo solicite, acerca de las operaciones de deuda pública y su aplicación en los meses de abril, julio y octubre y el trimestre correspondiente al cierre del ejercicio, a través de la presentación de la cuenta pública.

II. Reestructurar los créditos adquiridos como deudor directo o responsable solidario.

III. Constituir por si o con el apoyo del Ejecutivo Estatal, las garantías y fuentes de pago directa y/o indirecta de las obligaciones contraídas en términos de la fracción I del presente artículo, además de aquellas que se contraigan con el carácter de aval y obligado solidario, en términos de la fracción I del presente artículo.

IV. Afectar como fuente o garantía de pago o ambas, de las obligaciones que contraigan los municipios, incluyendo la emisión de valores representativos de un pasivo a su cargo para su colocación en el Mercado de Valores, sus ingresos derivados de contribuciones, productos, aprovechamientos y accesorios, así como las participaciones derivadas del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Además de los ingresos mencionados en el párrafo anterior, serán susceptibles de afectación las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, en los términos y para los fines establecidos en los artículos 25 fracción III, 33 inciso a) y 50 de la Ley de Coordinación Fiscal, así como 230 y 239 del presente Código.

En la emisión de valores serán aplicables las condiciones y requisitos previstos en los artículos 265-B, 265-C, 265-D y 265-E de este Código.

Las inversiones públicas productivas que se cubrirán con los recursos derivados de la emisión de valores deberán ser publicadas en la Gaceta Municipal o en la Gaceta del Gobierno del Estado, en un plazo no mayor de quince días posteriores a la aprobación de la Legislatura.

V. En los casos señalados en las fracciones I, II y IV cuyos plazos de amortización excedan el período constitucional para el que fue electo el Ayuntamiento, éste deberá contar con el acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros y justificar plenamente la necesidad que se tiene para excederse del período constitucional, sometiéndolo a la aprobación de la Legislatura atendiendo a las disposiciones contenidas en el artículo 260 de este Código.

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

En el caso de la contratación de créditos para reestructuración de pasivos, los ayuntamientos deberán presentar el análisis de los ahorros que dicha acción propiciaría."

(Énfasis añadido)

De lo anterior se advierte, que el Ayuntamiento como autoridad en materia de deuda pública podrá celebrar contratos, convenios y demás instrumentos legales relacionados directa o indirectamente con la obtención, manejo, operación, gestión y demás actos vinculados con la deuda pública y en los casos en que los plazos de amortización excedan el período constitucional para el que fue electo el Ayuntamiento, éste deberá contar con el acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros y justificar plenamente la necesidad que se tiene para excederse del período constitucional, sometiéndolo a la aprobación de la Legislatura atendiendo a las disposiciones contenidas en el artículo 260 del Código Financiero del Estado de México y Municipios.

Aunado a ello, no debe pasar desapercibido que conforme al artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el proyecto de presupuesto de egresos se integrará, entre otra información, de la situación de la deuda pública, precepto que se transcribe a continuación:

"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.

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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.

Ahora bien, el Código Financiero del Estado de México y Municipios contempla lo siguiente:

"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 del gasto público y evaluación del desempeño de las Dependencias, Entidades Públicas, Organismos Autónomos, Poderes Legislativo y Judicial y de los Municipios a través de los programas derivados del Plan de Desarrollo del Estado de México, durante el ejercicio fiscal correspondiente, así como de aquellos de naturaleza multianual propuestos por la Secretaría.

...

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

...

Artículo 290.- La Secretaría será la responsable de integrar y someter a consideración del Gobernador el proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado, bajo los lineamientos y herramientas que ésta determine, considerando para su elaboración el marco de referencia para las finanzas públicas estatales y/o en los criterios generales de política económica emitidos por el Gobierno Federal debiendo mantener la congruencia con el Plan de Desarrollo del Estado de México además de que será armónico con las disposiciones de carácter contable establecidos en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como a los preceptos del Presupuesto basado en Resultados, del Sistema de Evaluación del Desempeño, de transparencia y difusión de la información financiera que establecen las disposiciones normativas aplicables.

En el caso de los municipios, el proyecto de Presupuesto de Egresos, lo integrará la Tesorería y lo someterá a la consideración del presidente municipal.

...

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Artículo 292.- El Proyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México será elaborado atendiendo el modelo de Presupuesto basado en Resultados y sujeto a la evaluación del desempeño de sus programas presupuestarios, y se integrará con los recursos que se destinan a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a los Organismos Autónomos y a los Municipios.

Para el caso de los Municipios, el Proyecto de Presupuesto se integrará con los recursos que se destinan al Ayuntamiento y a los organismos municipales.

La distribución será conforme a lo siguiente:

I. El gasto programable comprende los siguientes capítulos:

...

II. El gasto no programable comprende los siguientes capítulos:

...

b). 9000 Deuda Pública.

Artículo.- 293 Los capítulos de gasto se dividirán en concepto, partida genérica y partida específica, que representarán las autorizaciones específicas del presupuesto, las cuales se encuentran contenidas en el clasificador por objeto de gasto que determine la Secretaría. En el caso de los municipios, corresponderá a su Tesorería emitir el Clasificador por Objeto del Gasto, el cual deberá guardar congruencia y homogeneidad con el que determine la Secretaría en términos del párrafo anterior.

Artículo 302.- El Gobernador presentará a la Legislatura a más tardar el veintiuno de noviembre el Proyecto del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado.

En el caso de los Municipios, el Presidente municipal lo presentará al Ayuntamiento a más tardar el veinte diciembre.

Artículo 305.- El presupuesto de egresos se ejercerá de acuerdo con lo que determine el Decreto de Presupuesto de Egresos y demás disposiciones que establezca la Secretaría y la Tesorería en el ámbito de sus respectivas competencias.

El egreso podrá efectuarse cuando exista partida específica de gasto en el presupuesto de egresos autorizado y saldo suficiente para cubrirlo y no podrá cubrir acciones o gastos fuera de los programas y calendarios a los que correspondan por su propia naturaleza.”

(Énfasis añadido)

De una interpretación de los artículos anteriormente transcritos, se obtiene que el presupuesto de egresos es el instrumento jurídico, de política económica y de política de gasto en el cual se establece el ejercicio, control y evaluación del gasto público del sujeto obligado integrado por la Tesorería Municipal y aprobado por el Ayuntamiento.

Por otra parte, debe destacarse que la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México en su artículo 47 señala que los Presidentes Municipales y los Síndicos estarán obligados a informar al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (“OSFEM”), a más tardar el veinticinco de febrero de cada año, el Presupuesto de Egresos Municipal que haya aprobado el Ayuntamiento correspondiente.

Conforme a lo arriba expuesto, se reitera la obligación del Presidente y el Síndico Municipal de informar al OSFEM a más tardar el veinticinco de febrero de cada año, el Presupuesto de Egresos Municipal que haya sido aprobado por el Ayuntamiento, ello en términos de las disposiciones aplicables en la materia presupuesto que deberá entregarse a ese Órgano Técnico; por lo tanto, el Sujeto Obligado tiene la atribución de generar poseer y administrar el presupuesto de egresos, en el cual se debe integrar la información relativa con la deuda pública.

No menos importante es de destacar que que en el cumplimiento de los principios que rigen la función pública, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 129 señala que 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.

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Asimismo, dispone que todos los pagos se harán mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se realizan.

A este respecto, los artículos 31 fracciones XVIII y XIX y 95 fracciones I y IV de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México prevén de manera textual 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 95.- Son atribuciones del tesorero municipal:

I. Administrar la hacienda pública municipal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

IV. Llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos, egresos, e inventarios; ..."

(Énfasis añadido)

De lo anterior se advierte que los ayuntamientos tienen la atribución de administrar libremente su hacienda y controlar la aplicación del presupuesto de egresos aprobado por dicho cuerpo colegiado, siendo atribución del Tesorero Municipal la de llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos, egresos e inventarios.

Por su parte los artículos 342, 343, 344 y 345 del Código Financiero del Estado de México y Municipios disponen el sistema y las políticas que deben seguirse para llevar el registro contable y presupuestal de las operaciones financieras que llevan a cabo los Municipios del Estado de México, en los siguientes términos:

— *“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.

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

El sistema de contabilidad sobre base acumulativa total se sustentará en los postulados básicos y el marco conceptual de la contabilidad gubernamental.

Artículo 344.- Las Dependencias, Entidades Públicas y unidades administrativas registrarán contablemente el efecto patrimonial y presupuestal de las operaciones financieras que realicen, en el momento en que ocurran, con base en el sistema y políticas de registro establecidas, en el caso de los Municipios se hará por la Tesorería.

Derogado.

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.

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

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

correspondiente. "

(Énfasis añadido)

De una interpretación sistemática de los artículos transcritos, se desprende primeramente que el registro contable del efecto patrimonial y presupuestal de las operaciones financieras que realice el Municipio se realizará conforme al sistema y a las disposiciones que se aprueben en materia de planeación, programación, presupuestación, evaluación y contabilidad gubernamental.

Ahora, si bien el Código Financiero del Estado de México y Municipios establece la obligación de los Municipios para llevar los registros contables y presupuestales, también lo es que dicho ordenamiento jurídico no establece qué debemos entender por registro contable y presupuestal; también lo es que el "Glosario de Términos Administrativos", emitido por el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. y el "Glosario de Términos para el Proceso de Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación en la Administración Pública", elaborado por el Grupo de Trabajo de Sistemas de Información Financiera, Contable y Presupuestal de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC) señala las siguientes definiciones de las palabras registro contable y registro presupuestario:

"REGISTRO CONTABLE"

Asiento que se realiza en los libros de contabilidad de las actividades relacionadas con el ingreso y egresos de un ente económico."

"REGISTRO PRESUPUESTARIO"

Asiento contable de las erogaciones realizadas por las dependencias y entidades con relación a la asignación, modificación y ejercicio de los recursos presupuestarios que se les hayan autorizado."

Igualmente, los preceptos legales citados señalan que en el caso de los Municipios, es la Tesorería Municipal la unidad administrativa que registra contablemente el efecto patrimonial y presupuestal de las operaciones financieras que realizan, en el momento en que ocurran, con base en el sistema y políticas de registro establecidas.

Cabe destacar, que el ordenamiento legal en cita establece que todo registro contable y presupuestal deberá estar soportado con los documentos comprobatorios originales, como lo son las facturas solicitadas, los que deberán permanecer en custodia y conservación de la Tesorería Municipal y a disposición del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México y de los órganos de control interno, en el caso de los municipios; por un término de cinco años contados a partir del ejercicio presupuestal siguiente al que corresponda.

Atento a lo anterior, resulta claro que el Sujeto Obligado debe poseer y/o administrar los documentos que generaron la deuda pública del año 2015, en específico el saldo que se ve reflejado el documento que el hoy recurrente adjuntó a su solicitud, que como fue señalado en el presente estudio es un indicio de su existencia, por lo que resulta procedente ordenar al Sujeto Obligado lleve a cabo una búsqueda exhaustiva y minuciosa de la información requerida, debiendo observar lo que al efecto dispone el artículo 162 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Máxime que la información solicitada le reviste el carácter de información pública y está relacionada con las obligaciones de transparencia comunes de conformidad con lo dispuesto por los artículos 3, fracción XI, 4, 23, fracción IV, 24 y 92, fracción XXVI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el periódico oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México "Gaceta del Gobierno; preceptos cuyo texto y sentido literal es el siguiente:

"Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

XI. Documento: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades, funciones y competencias de los sujetos obligados, sus servidores públicos e integrantes, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;

Artículo 4. ...

Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada, administrada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible de manera permanente a cualquier persona, en los términos y condiciones que se establezcan en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en la Ley General, la presente Ley y demás disposiciones de la materia, privilegiando el principio de máxima publicidad de la información. Solo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos de las causas legítimas y estrictamente necesarias previstas por esta Ley.

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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 23. Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder:

IV. Los ayuntamientos y las dependencias, organismos, órganos y entidades de la administración 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 de acceso a la información pública.

Artículo 24. Para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, los sujetos obligados deberán cumplir con las siguientes obligaciones, según corresponda, de acuerdo a su naturaleza:

Los sujetos obligados solo proporcionarán la información pública que generen, administren o posean en el ejercicio de sus atribuciones.”

Artículo 92. Los sujetos obligados deberán poner a disposición del público de manera permanente y actualizada de forma sencilla, precisa y entendible, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto

social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:

XXVI. La información relativa a la deuda pública, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables:

Los datos de todos los financiamientos contratados, así como de los movimientos que se efectúen, en la que se incluya:

- a) Los montos de financiamiento contratados;*
- b) Los plazos;*
- c) Las tasas de interés; y*
- d) Las garantías.*

(Énfasis añadido)

Debido a que la naturaleza de la información requerida puede contener números de cuentas bancarias, amerita la elaboración de una versión pública, siempre y cuando se contengan en dichos documentos, no así los datos personales de los proveedores o contratistas.

Lo anterior es así, ya que aunque en las disposiciones del Código Administrativo del Estado de México y de la Ley de Contratación del Estado de México y Municipios, se advierte la existencia de algunos datos personales que en términos generales debieran ser testados; para el caso de disposición de recursos públicos para la realización de las actividades ahí reguladas, es de interés público conocer la forma y los beneficiarios por la realización de dichas actividades que lleva a cabo un ente público.

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zácuapan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Debe agregarse, que el Sujeto Obligado al entregar la referida documentación, debe dejar visible los datos del proveedor o contratista, el registro federal de contribuyentes y el domicilio fiscal; es decir, no debe testarse dato alguno relacionado con el contribuyente aunque el proveedor o contratista sea una persona física. Esto se debe a que del ejercicio de ponderación entre el derecho a la protección de datos personales con el derecho de acceso a la información pública, es de mayor trascendencia el que cualquier persona pueda conocer en qué se gastan los recursos públicos, puesto que se trata de erogaciones que realiza un órgano del Estado con base en los recursos que encuentran su origen en mayor medida en las contribuciones aportados por los gobernados, por lo que debe transparentarse su ejercicio.

Además, las personas físicas que realicen las actividades contratadas por las instituciones renuncian implícitamente a una parte de su derecho a la intimidad al obtener beneficios y lucros de los recursos públicos por dicha contratación, por lo que no puede considerarse como información clasificada lo relativo a su nombre, registro federal de contribuyentes y domicilio fiscal, atento a que dicha información es la que puede generar certeza en los gobernados en que se está ejerciendo debidamente el presupuesto, esto es, se están realizando pagos a una persona que es la realizadora de una obra por la que se hizo un pago con dinero del erario público.

Ahora bien, en caso de la entrega de facturas, éstas deben señalar la forma en que se realizó el pago, ya sea en efectivo, transferencias electrónicas de fondos o cheques nominativos, indicando al menos los últimos cuatro dígitos del número de cuenta o de la tarjeta correspondiente.

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Respecto de los números de cuentas bancarias, claves estandarizadas –interbancarias– (CLABES) y de tarjetas, ha sido criterio de este Pleno que esa información que debe clasificarse como confidencial, y elaborarse una versión pública en la que se teste la misma.

Esto es así, ya que el número de cuenta bancaria se trata de información que sólo su titular o personas autorizadas poseen, entre otros elementos, para el acceso o consulta de información patrimonial, así como para la realización de operaciones bancarias de diversa índole, por lo que la difusión pública del mismo facilitaría a cualquier persona interesada en afectar el patrimonio del titular de la cuenta, realice conductas tendientes a tal fin y tipificadas como delitos, con lo que se ocasionaría un serio perjuicio a su titular.

Por lo anterior, el número de cuenta bancaria debe ser información confidencial en términos del artículo 143, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios publicada el día cuatro de mayo de dos mil dieciséis, en el periódico oficial del Gobierno del Estado de México "Gaceta del Gobierno", en razón de que con su difusión se estaría revelando información de una persona física o jurídica colectiva.

Corolario a lo anterior, la publicidad de los números de cuenta bancarios en nada contribuye a la rendición de cuentas o a la transparencia de la gestión gubernamental, sino por el contrario, dar a conocer los números de las cuentas bancarias hace vulnerable a su titular ya sea el contratista o bien el Sujeto Obligado, al abrir la posibilidad de que terceros que cuenten con las posibilidades tecnológicas y/o económicas puedan realizar actos ilícitos mediante operaciones ciberneticas.

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

En esa virtud, este Pleno determina que dicha información no puede ser del dominio público, toda vez que se podría dar un uso inadecuado a la misma o cometer algún ilícito o fraude en contra del patrimonio del Sujeto Obligado o de sus contratistas.

De este modo, en las versiones públicas se deben testar únicamente los números de las cuentas bancarias, CLABES; si es que ésta información se advierte en el documento; en caso contrario, los deben entregarse en forma íntegra.

Por lo tanto, la entrega de documentos en su versión pública debe acompañarse necesariamente del Acuerdo del Comité de Transparencia que la sustente, en el que se expongan los fundamentos y razonamientos que llevaron al Sujeto Obligado a testar, suprimir o eliminar datos de dicho soporte documental, ya que no hacerlo implica que lo entregado no es legal ni formalmente una versión pública, sino más bien una documentación ilegible, incompleta o tachada; pues no señalar las razones por las 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 no aparecen en la documentación respectiva, es decir, si no se exponen de manera puntual las razones de ello se estaría violentando desde un inicio el derecho de acceso a la información del solicitante.

Entonces, para la clasificación como confidencial de los números de las cuentas bancarias, el Sujeto Obligado debe seguir el procedimiento legal establecido para su declaración, es decir, es necesario que el Comité de Transparencia emita un acuerdo de clasificación que cumpla con las formalidades previstas en los artículos 137 y 149 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y

Municipios publicada el día cuatro de mayo de dos mil dieciséis, en el periódico oficial del Gobierno del Estado de México *"Gaceta del Gobierno"*.

Finalmente, del análisis expuesto en la presente resolución, este Instituto concluye que el Sujeto Obligado no llevó a cabo la búsqueda la información solicitada, ni tomó en consideración la documental que el particular adjuntó que, se reitera, da un indicio de la existencia de la deuda pública con un saldo reflejado al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, por ende, no siguió el procedimiento de acceso a la información pública previsto en la Ley de la materia, dicha situación resulta suficiente para revocar la respuesta emitida al actualizarse los supuestos previstos en el artículo 179, fracciones I y XIII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

En ese tenor y conforme a lo dispuesto en el artículo 36, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el periódico oficial del Gobierno del Estado de México *"Gaceta del Gobierno"*, el Pleno de este Instituto a efecto de salvaguardar el derecho de acceso a la información pública consignado a favor del recurrente; resuelve:

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

PRIMERO. Resultan fundadas las razones o motivos de inconformidad hechos valer por el recurrente, por lo que, se REVOCA la respuesta del Sujeto Obligado.

SEGUNDO. Se ORDENA al Sujeto Obligado, atienda la solicitud de información número 00022/ZACUALPA/IP/2016, a través de la búsqueda exhaustiva y minuciosa de la información y haga entrega vía SAIMEX, en términos del Considerando TERCERO de esta resolución de:

- El o los documentos donde conste o del cual el saldo que refleja la deuda pública al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, en específico las facturas que generaron tal saldo, de ser el caso en versión pública.

Para la entrega en versión pública, deberá emitir el Acuerdo del Comité de Transparencia en términos de los artículos 49, fracción VIII y 132, fracciones I y II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios publicada el día cuatro de mayo de dos mil dieciséis, en el periódico oficial del Gobierno del Estado de México “*Gaceta del Gobierno*”, en el que funde y motive las razones sobre los datos que se supriman o eliminan dentro del soporte documental respectivo objeto de las versiones públicas que se formulen y se ponga a disposición del recurrente.

TERCERO. Notifíquese al Titular de la Unidad de Transparencia del Sujeto Obligado, para que conforme a los artículo 186, último párrafo y 189, párrafo segundo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el periódico oficial del Gobierno del Estado de México “*Gaceta del Gobierno*”, dé cumplimiento a lo

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

ordenado dentro del plazo de diez días hábiles, debiendo informar a este Instituto en un plazo de tres días hábiles siguientes sobre el cumplimiento dado a la presente resolución, tal y como lo disponen los artículos 198 y 199 de la citada ley.

CUARTO. Notifíquese al recurrente la presente resolución y hágase de su conocimiento que de conformidad con lo establecido en el artículo 196 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, publicada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el periódico oficial del Gobierno del Estado de México "Gaceta del Gobierno", podrá impugnarla vía Juicio de Amparo en los términos de las leyes aplicables.

ASÍ LO RESUELVE, POR UNANIMIDAD DE VOTOS, EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONFORMADO POR LOS COMISIONADOS JOSEFINA ROMÁN VERGARA; EVA ABAID YAPUR; JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ, JAVIER MARTÍNEZ CRUZ Y ZULEMA MARTÍNEZ SÁNCHEZ EN LA VIGÉSIMO TERCERA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL VEINTIDÓS DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS, ANTE LA SECRETARIA TÉCNICA DEL PLENO CATALINA CAMARILLO ROSAS.


Josefina Román Vergara

Comisionada Presidenta

(RÚBRICA)

Recurso de Revisión: 01551/INFOEM/IP/RR/2016
Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Zacualpan
Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Eva Abaid Yapur
Comisionada
(RÚBRICA)

José Guadalupe Luna Hernández
Comisionado
(RÚBRICA)

Javier Martínez Cruz
Comisionado
(RÚBRICA)

Zulema Martínez Sánchez
Comisionada
(RÚBRICA)

Catalina Camarillo Rosas
Secretaria Técnica del Pleno
(RÚBRICA)



PLENO

Esta hoja corresponde a la resolución de fecha veintidós de junio de dos mil dieciséis, emitida en el
recurso de revisión 01551/INFOEM/IP/RR/2016.