

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016
Recurrente:

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca
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 Metepec, Estado de México, de veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis.

VISTO el expediente electrónico formado con motivo del recurso de revisión 01911/INFOEM/IP/RR/2016, interpuesto por el C. [REDACTED] en contra de la falta de respuesta del **Ayuntamiento de Toluca**, se procede a dictar la presente Resolución; y,

RESULTANDO

PRIMERO. Con fecha uno de junio de dos mil dieciséis, el C. [REDACTED]

Martínez presentó, a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX) ante el **Ayuntamiento de Toluca**, Sujeto Obligado, solicitud de acceso a la información pública, registrada bajo el número de expediente 00356/TOLUCA/IP/2016, mediante la cual solicitó le fuese entregado, vía SAIMEX, lo siguiente:

"SOLICITO COPIA SIMPLE DIGITALIZADA A TRAVÉS DEL SISTEMA ELECTRÓNICO SAIMEX DE TODOS LOS COMPROBANTES IMPRESOS EN VERSIÓN PÚBLICA CORRESPONDIENTES A TRANSFERENCIAS DE RECURSOS PÚBLICOS O PAGOS ELECTRÓNICOS BANCARIOS REALIZADOS POR EL SUJETO OBLIGADO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE MAYO DE 2016." (Sic)

SEGUNDO. De las constancias que obran en el expediente electrónico del SAIMEX, se advierte que, el Sujeto Obligado, no dio respuesta a la solicitud de acceso a la información.

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

TERCERO. Derivado de lo anterior, con fecha veintiocho de junio del año en curso, el ahora recurrente, interpuso el recurso de revisión, al que se le asignó el número de expediente que al epígrafe se indica, en contra del acto y con base en las razones o motivos de inconformidad siguientes:

Acto Impugnado

"violación de mi derecho a la información al negarse el sujeto obligado a entregar la información pública solicitada" (Sic)

Derivado de lo anterior, en términos de los artículos 13 y 181 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Instituto precisa que el acto impugnado en la presente resolución es la falta de respuesta del Sujeto Obligado.

Razones o motivos de inconformidad

"El sujeto obligado fue omiso para dar atención a la presente información pública dentro de los plazos establecidos en la ley en la materia, lo cual constituye de facto una violación a mi derecho a la información. Por lo anterior, solicito se ordene al sujeto obligado la entrega de la información solicitada, en los mismos términos establecidos en la presente solicitud." (Sic)

CUARTO. De conformidad con la fracción I del artículo 185 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el recurso de revisión número 01911/INFOEM/IP/RR/2016 fue turnado a la Comisionada ponente, a efectos de que presentara el proyecto de resolución correspondiente.

QUINTO. Con fecha cuatro de julio de dos mil dieciséis, este Instituto, con fundamento en el artículo 185, fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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. De las constancias que obran en el expediente electrónico del SAIMEX se advierte que el Sujeto Obligado no rindió su respectivo Informe Justificado para manifestar lo que a derecho le asistiera y conviniera.

SÉPTIMO. De las constancias del expediente electrónico del SAIMEX se advierte que el recurrente no presentó manifestaciones.

OCTAVO. En fecha diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, se decretó el Cierre de Instrucción del presente medio de impugnación, 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 del recurso señalado, 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, 181 párrafo tercero, 185 y 194 de la Ley de

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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 debe reunir el recurso de revisión interpuesto, previstos en los artículos 178 y 180 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

De la consulta al SAIMEX no se advierte registro alguno que contenga respuesta a la solicitud de información parte del Sujeto Obligado.

En ese sentido, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, ha consagrado expresamente el derecho que tiene el particular de presentar en cualquier momento el recurso de revisión, acompañando el documento con el que presentó su solicitud, que en este caso es la constancia que obra en el SAIMEX; tal como se desprende de su artículo 178, segundo párrafo, que dice:

"Artículo 178..."

A falta de respuesta del sujeto obligado, dentro de los plazos establecidos en esta Ley, a una solicitud de acceso a la información pública, el recurso podrá ser interpuesto en cualquier momento, acompañado con el documento que pruebe la fecha en que se presentó la solicitud.

..."

(Énfasis añadido)

Lo anterior es así, en el entendido de que la *negativa ficta* constituye una presunción legal, que sostiene que donde no hubo respuesta por parte del Sujeto Obligado existe una resolución de rechazo ante la solicitud del ciudadano; ya que efectivamente, dicha figura se encuentra íntimamente vinculada con el Derecho de Petición, consagrado en nuestra Carta Magna, es por ello que constituye un instrumento que garantiza la posibilidad de defensa del particular en contra de la incertidumbre jurídica y que tiende a realizar ese *Estado de Derecho* en el que, el particular, tiene siempre una vía de defensa en contra de los actos autoritarios que le perjudican.

En tal tesisura, en el derecho de acceso a la información pública, la figura de la *negativa ficta* brinda al ciudadano la oportunidad de inconformarse en los casos en que estime violentado su derecho; permitiendo a este Instituto cumplir los principios por los cuales la misma ley se rige que atienden a la simplicidad y rapidez al acceso a la información, por lo tanto antes de que se actualice un recurso extemporáneo, se actualiza la omisión del Sujeto Obligado de dar respuesta, por lo que este Órgano Garante, en aras de privilegiar el principio de máxima publicidad deberá dar entrada al estudio del fondo del recurso interpuesto en dichos casos y no optar por el desechamiento del mismo.

Por lo tanto, con la finalidad de no reducir ni limitar el derecho de acceso a la información y concederle una protección más eficaz al solicitante para impugnar el silencio del Sujeto Obligado, éste tiene la posibilidad de impugnar dicha omisión en cualquier tiempo mediante el recurso de revisión y con ello satisfacer su pretensión;

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

postura que ha sido adoptada por este Órgano Garante mediante criterio número 001-15, aprobado por unanimidad por este Pleno¹; criterio que establece:

"CRITERIO 0001-15 NEGATIVA FICTA. PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN TRATÁNDOSE DE. El artículo 48, párrafo tercero de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios establece que, cuando no se entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo de 15 días establecidos en el artículo 46 de la Ley de la materia, se entenderá por negada la solicitud y podrá interponerse el recurso correspondiente. Por su parte, el artículo 72 del mismo ordenamiento legal establece el plazo de 15 días para interponer el recurso de revisión a partir del día siguiente al que tuvo conocimiento de la respuesta recaída a su solicitud, sin que se establezca excepción alguna tratándose de una falta de respuesta del sujeto obligado. Así, entonces, resulta evidente que, al no emitirse respuesta dentro del plazo establecido, se genera la ficción legal de una respuesta en sentido negativo; en el entendido de que el plazo para impugnar esa negativa podrá ser en cualquier tiempo y hasta en tanto no se dicte resolución expresa; es decir, mientras no haya respuesta por parte del Sujeto Obligado, momento a partir del cual deberá computarse el plazo previsto en el artículo 72 de la citada Ley." (Sic)

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 falta de respuesta del Sujeto Obligado, las razones o motivos de inconformidad devienen fundadas, en atención a las consideraciones de hecho y de derecho que se detallan a continuación:

Como fue señalado en un inicio, el particular solicitó que el Sujeto Obligado le entregara copia simple digitalizada a través (SAIMEX) de todos los comprobantes correspondientes a transferencias de recursos públicos o pagos electrónicos bancarios

¹ Publicado en el Periódico Oficial del Estado de México "Gaceta del Gobierno", el veintitrés de abril de dos mil quince.

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

que hubiera realizados el sujeto obligado del uno de enero al treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, impresos en versión pública.

En esa virtud, primeramente, es importante señalar que de conformidad con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala en sus artículos 112 y 113, que la base de la organización política y administrativa de la entidad será el municipio libre, y éste será gobernado por un ayuntamiento bajo los ordenamientos previstos.

En este entendido, el artículo 125 de dicho ordenamiento señala de manera puntual lo siguiente:

Artículo 125.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca, y en todo caso:

...

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o por quien ellos autoricen, conforme a la ley.

...

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

...

Todos los pagos se harán mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se realicen.

(Énfasis añadido)

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Del precepto citado, se observa que los municipios cuentan con la atribución de administrar libremente su hacienda y, por ende, sus recursos; y en este mismo sentido, los pagos estarán debidamente soportados y registrados.

Bajo esta misma óptica, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, señala en sus diversos artículos 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;

...

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)

En efecto, de la interpretación a los preceptos señalados, cualquier egreso, como en este caso lo son las transferencia de recursos públicos o pagos electrónicos bancarios realizados por el Sujeto Obligado, deben estar debidamente asentados y registrados a través del servidor público designado para ello, en el marco normativo aplicable, dicha atribución corresponde al Tesorero Municipal.

Asimismo, el Código Financiero del Estado de México, señala de manera muy clara en su artículo 344, lo siguiente:

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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.

...

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.

(Énfasis añadido)

Por lo tanto, hasta este punto es importante precisar que todo registro contable, sea este un ingreso o un egreso, como en el caso que nos ocupa, deberá estar debidamente soportado documentalmente con la documentación original, en este entendido, todo gasto realizado por las diferentes unidades administrativas municipales deben contar con dicho soporte documental.

Precisado lo anterior, tenemos que las transferencias, de acuerdo con el *Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal*, emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deben entenderse como:

"TRANSFERENCIA"

Es el traslado implícito o explícito de recursos del sector público al resto de la economía y al exterior, ya sea en dinero o en especie, sin recibir por ello contraprestación directa alguna y únicamente condicionando su asignación a la consecución de determinados objetivos de política económica y social."

Por su parte el Banco de México, la define como:

"TRANSFERENCIA"

*Desde el punto de vista operativo es el envío (o movimiento) de fondos o valores, o de un derecho relacionado con fondos o valores, de una de las partes a la otra por medio de: (i) traslado de dinero o instrumentos físicos; (ii) registros contables en los libros de un intermediario financiero; o (iii) registros contables procesados por un sistema de transferencia de fondos y/o de valores. El acto de transferencia afecta los derechos legales del que transfiere, del receptor de la transferencia y posiblemente de terceros en relación con el saldo de dinero, valores u otros instrumentos financieros que estén siendo transferidos.*²

Por lo que hace a los pagos electrónicos bancarios tenemos que las trasferencias se consideran también como pagos electrónicos, en esa tesisura se colige que al referirnos a de transferencias o pagos electrónicos bancarios estamos hablando de la misma cosa.

En esa virtud, tanto las transferencias o pagos electrónicos bancarios forma parte de un sistema de pagos el cual se define como el “conjunto de instrumentos, procedimientos bancarios y, por lo general, sistemas interbancarios de transferencia de fondos que aseguran la circulación del dinero” cuando estos sistemas son a través de medios electrónicos brindan grandes ventajas tanto para los sistemas financieros como para los usuarios.³

Es por ello que se han creado diferentes instrumentos de pago, con la finalidad de hacer más eficientes las transacciones financieras y comerciales como son las tarjetas de débito, crédito y cheques, y de la misma forma se han implementado y desarrollado otras formas de pago, como las transferencias por Internet o electrónicas, o los también definidos pagos electrónicos bancarios los cuales, como se mencionó con antelación, forman parte del sistema de pagos y facilitan las operaciones bancarias sin necesidad

²Comité de Sistemas de Pago y Liquidación (CPSS) Glosario de términos utilizados en los sistemas de pago y liquidación. Banco de Pagos Internacionales 2003.

³ Banco de México, página electrónica <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistemas-de-pago/sistemas-pago.html#PagoTransfelec>

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

de acudir a los bancos, es por ello que estos instrumentos de pago electrónicos, los fondos pasan directamente de una cuenta bancaria a otra.

Aunado a ello es oportuno destacar que, la Asociación de Bancos de México, bajo la premisa “*en la medida que las empresas, familias y el gobierno hacen uso de medios de pago más eficientes, de menor costo y seguros, se contribuye a la eficiencia de la economía*”, busca incentivar el uso de medios electrónicos de pago.

En tal virtud, de una interpretación sistemática a lo referido, se colige que las transferencias, si bien pueden ser de diversos tipos, esencialmente refieren el traslado de recursos o traslado de dinero o instrumentos físicos.

Por otra parte, el Código Financiero del Estado de México y Municipios dispone en su artículo 3, fracción XVIII, lo siguiente:

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

...

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

(Énfasis añadido)

Así también el Glosario contenido en el Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto Municipal para el Ejercicio Fiscal 2016, define como **Gasto Presupuestario:** a las *erogaciones que efectúan el gobierno estatal, los organismos descentralizados y fideicomisos públicos, en el ejercicio de sus funciones y cuyas previsiones financieras están contenidas en el Presupuesto de Egresos.*

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

En el caso específico, este Instituto precisa que en el término del artículo 181 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, el hoy recurrentes se refiere a los gastos de los recursos públicos que hubiere realizado el Sujeto Obligado; razón por la cual, requiere conocer específicamente los gastos o erogaciones que hubiese efectuó el Sujeto Obligado a través de transferencias o pagos electrónicos bancarios, en el período comprendido del uno de enero al treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis.

Por ello, conviene precisar 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.

Asimismo, los artículos 342, 343 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

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

posibilite medir la eficacia del gasto público, y contener las medidas de control interno que permitan verificar el registro de la totalidad de las operaciones financieras.

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

Artículo 345.- Las Dependencias, Entidades Públicas y unidades administrativas deberán conservar la documentación contable del año en curso y la de ejercicios anteriores cuyas cuentas públicas hayan sido revisadas y fiscalizadas por la Legislatura, la remitirán en un plazo que no excederá de seis meses al Archivo Contable Gubernamental. Tratándose de los comprobantes fiscales digitales, estos deberán estar agregados en forma electrónica en cada póliza de registro contable.

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

(Énfasis añadido)

Así, 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 Sujeto Obligado se realizará conforme al sistema y a las disposiciones que se aprueben en materia de planeación, programación, presupuestación, evaluación y contabilidad gubernamental.

Al respecto, si bien es cierto que el Código Financiero del Estado de México y Municipios señala 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; sin embargo, tanto el *Glosario de Términos Administrativos*⁴ como el *Glosario de Términos para el Proceso de Planeación,*

⁴ Emitido por el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

*Programación, Presupuestación y Evaluación en la Administración Pública*⁵, señalan las siguientes definiciones de los registros de mérito.

"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 los Sujetos Obligados deben contar con una 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.

Correlativo a lo anterior, es preciso referir una definición de *póliza contable*, la cual, primeramente, no está definida en el Código Financiero del Estado de México y Municipios; no obstante, los ya mencionados Glosarios la definen como:

"PÓLIZA CONTABLE"

Documento en el cual se asientan en forma individual todas y cada una de las operaciones desarrolladas por una institución, así como la información necesaria para la identificación necesaria para la identificación de dichas operaciones." (Sic)

Así, se advierte que la *póliza contable* constituye un registro contable y presupuestal con el que cuentan los Municipios para el registro de sus operaciones relacionadas con sus

⁵ 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).

ingresos y egresos y se anexan los documentos o comprobantes que justifiquen las anotaciones y cantidades en ellas registradas, lo que permite la identificación plena de dichas operaciones.

En este sentido, existen diversos tipos de pólizas contables de acuerdo a las operaciones realizadas, dentro de las cuales, encontramos las llamadas *De salidas de efectivo o Pólizas de Egreso*. Las cuales contienen los asientos contables que implican salidas de efectivo por transacciones que realiza en Sujeto Obligado, por ejemplo, el pago que realiza a sus proveedores, la cual además, debe encontrarse acompañada de las documentales soportes de dicho movimiento.

Dichas *pólizas de egresos*, pueden contener datos como: nombre de la dependencia, número de cuenta, número de subcuenta y nombre de las cuentas, columnas para el parcial, debe y haber, sumas, concepto, quién la formuló, quién la revisó y quién la autorizó y fecha y número de póliza.

En este sentido, los Lineamientos para la Integración del Informe Mensual 2016, emitidos por el Auditor Superior de Fiscalización del Estado de México, contienen los formatos e información que debe ser proporcionada para la integración de los informes mensuales que se entregan a éste, siendo uno de ellos la información relativa a las *pólizas de egresos*, las cuales se encuentran contenidas dentro del Disco 5 "Imágenes Digitalizadas", el cual guarda relación con el Disco 1 "Información Patrimonial (Contable y Administrativa) y para el Sistema Electrónico Auditor (Archivos txt)", de tal manera que, dichos formatos constituyen un soporte documental de que la

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

información solicitada por el hoy recurrente obra en los archivos del Sujeto Obligado, como se advierte a continuación:

CONSECUITIVO	DISCO 5					
1	PÓLIZA DE INGRESOS CON SU RESPECTIVO SOPORTE DOCUMENTAL	3, 4 Y 5	4, 5 Y 11	4, 5 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
2	PÓLIZA DE DIARIO CON SU RESPECTIVO SOPORTE DOCUMENTAL	3, 4 Y 5	4, 5 Y 11	4, 5 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21
3	PÓLIZA DE EGRESOS CON SU RESPECTIVO SOPORTE DOCUMENTAL	3, 4 Y 5	4, 5 Y 11	4, 5 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21

15



Órgano Superior de Fiscalización
Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero
Subdirección de Fiscalización e Integración de Cuenta Pública
Departamento de Fiscalización de Informes Mensuales Municipales



CONTENIDO GENERAL	FIRMAS REQUERIDAS*				
	AYUNTAMIENTO	ODAS	DIF	MAVICI	IMCUFIDE
4 PÓLIZA CHEQUE CON SU RESPECTIVO SOPORTE DOCUMENTAL	3, 4 Y 5	4, 5 Y 11	4, 5 Y 9	4, 18 Y 19	20 Y 21

Aunado a lo anterior, los citados Lineamientos especifican que las imágenes contenidas en el Disco 5 deben ser indexadas de manera que se permita su vinculación con la información financiera contenida en el disco 1 del Informe Mensual, de tal forma que al consultar la citada información financiera se pueda visualizar el soporte documental que justifique los registros contables.

Si no es óbice de lo anterior, es de señalar que la información que es entregada al OSFEM junto con el Informe Mensual, si bien se remite dentro de los veinte días posteriores al término del mes correspondiente⁶, también lo es que la documentación materia de estudio debe ser generada y entregada al momento de realizar los movimientos respectivos, por lo que debe de obrar en sus archivos.

⁶ Artículo 32, segundo párrafo de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México.

Así pues, se concluye que todo registro contable y presupuestal deberá estar soportado con los documentos comprobatorios originales, tanto por concepto de ingreso, como de egreso y que en el caso específico de los gastos realizados con cargo al erario público deben constar en las facturas que al respecto se expidan; documentos que deberán permanecer en custodia y conservación de la Unidad administrativa correspondiente y a disposición del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México; por un término de cinco años contados a partir del ejercicio presupuestal siguiente al que corresponda.

En este sentido, es de señalarse que los documentos que amparan las erogaciones que se realizan con erario público tales como facturas o pólizas de egresos, constituyen los medios idóneos de evidencia del gasto realizado con recursos públicos.

Ahora bien, los documentos de los cuales se puedan advertir los gastos o egresos efectuados por el Sujeto Obligado, son información pública, tal como lo refiere el artículo 92, fracción XLVII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; en lo correspondiente a los ingresos, al señalar que es obligación de transparencia común para los Sujetos Obligados los ingresos recibidos por cualquier concepto señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos y ejercerlos, identificando el destino de cada uno de los, tal como se aprecia a continuación:

"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:

...

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

XLVII. Los ingresos recibidos por cualquier concepto señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos y ejercerlos, indicando el destino de cada uno de ellos;..." (Sic)

(Énfasis añadido)

Asimismo, a la información relativa a los gastos efectuados ya sea por medio de transferencias o pagos electrónicos bancarios, también le reviste el carácter de pública, en razón de que los Sujetos Obligados se encuentran obligados a 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, tal como lo prevé el artículo 23, penúltimo párrafo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Atento a lo anterior, los documentos de los cuales se ordena su entrega ostentan la naturaleza información pública, por lo que el Sujeto Obligado se encuentra posibilitado a entregarlas, tal y como lo señala el artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de México y Municipios.

En este orden de ideas, es dable ordenar al Sujeto Obligado haga entrega de los documentos donde consten las transferencias de los recursos públicos o pagos electrónicos bancarios que hubiere realizado, por el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, de ser el caso, en versión pública, en términos del Considerando CUARTO.

CUARTO. Versión pública. Debido a que la documentación requerida se centra en obtener los documentos donde se puedan advertir los pagos efectuados por el Sujeto

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Obligado a través de transferencias o pagos electrónicos, así como las documentales que soporten dichos pagos, se destaca que de acuerdo con su naturaleza, ésta amerita la elaboración de una versión pública, por cuanto hace a los números de cuentas bancarias, siempre y cuando se contengan en dichos documentos, no así los datos personales de 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.

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.

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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.

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 occasionaría un serio perjuicio a su titular.

Por lo anterior, el número de cuenta bancaria debe ser información confidencial en términos del artículo 25, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, 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.

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.

Además de ello, se considera que se deberá testar el sello digital del contribuyente que lo expide y la cadena original de éste, en virtud de que éstos se pueden vincular con la identidad de un sujeto o entidad y su clave pública; los que a su vez, guardan estrecha relación con la clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien lo expida, el régimen fiscal en que tributen conforme a la Ley del Impuesto Sobre la Renta y, en su caso, la clave del Registro Federal de Contribuyentes de la persona a favor de quien se expida, así como la clave pública del titular del certificado, datos que, se insiste, no son

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

de acceso público, de ahí que deben protegerse mediante la versión pública correspondiente.

De este modo, en las versiones públicas de los documentos que se ordena su entrega se deben testar tanto números de las cuentas bancarias, CLABES, como el sello digital y su correspondiente cadena original; si es que se desprende esta información; en caso contrario, los documentos deben entregarse en forma íntegra.

De esta manera, 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, el Sujeto Obligado debe seguir el procedimiento legal establecido para su clasificación, es decir, es necesario que el Comité de Transparencia emita un acuerdo de clasificación que cumpla con las formalidades previstas en los artículos 137, 143 y 149 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

Por lo tanto, en términos del artículo 179, fracción XI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, este Organismo Garante advierte que devienen fundadas las razones o motivos de inconformidad, en virtud de que efectivamente el Sujeto Obligado no dio respuesta a la solicitud y por ende, no entregó la información, la cual, como se vio tiene el carácter de pública y que debe encontrarse en los archivos del Sujeto Obligado..

En ese tenor y de acuerdo a la interpretación en el orden administrativo que le da la Ley de la materia a este Instituto, en términos de su artículo 36, fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, a efecto de salvaguardar el derecho de acceso a la información pública consignado a favor del recurrente; resuelve:

PRIMERO. Resultan fundadas las razones o motivos de inconformidad hechos valer por el recurrente.

SEGUNDO. Se ORDENA al Ayuntamiento de Toluca, Sujeto Obligado, atienda la solicitud de información número 00356/TOLUCA/IP/2016 y haga entrega vía SAIMEX, en términos de los Considerandos TERCERO y CUARTO de esta resolución, en versión pública, de:

- Los comprobantes o documentos donde consten o se puedan advertir las transferencias de recursos públicos o pagos electrónicos bancarios que hubiere realizado el Sujeto Obligado, por el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis.

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

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 II y III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, 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 en los términos previstos en los artículos 186, último párrafo y 189, párrafo segundo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, dé cumplimiento a lo ordenado dentro del plazo de diez días hábiles, e informe 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; así como, que podrá impugnarla vía Juicio de Amparo en los términos de las leyes aplicables, 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.

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 CON AUSENCIA JUSTIFICADA EN LA SESIÓN, EN LA TRIGÉSIMA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL DÍA

Recurso de Revisión: 01911/INFOEM/IP/RR/2016

Sujeto Obligado: Ayuntamiento de Toluca

Comisionada Ponente: Josefina Román Vergara

VEINTICUATRO DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISEÍS, ANTE LA SECRETARIA
TÉCNICA DEL PLENO CATALINA CAMARILLO ROSAS.

Josefina Román Vergara
Comisionada Presidenta
(Rúbrica)

Eva Abaid Yapur
Comisionada
(Rúbrica)

José Guadalupe Luna Hernández
Comisionado
(Rúbrica)

Javier Martínez Cruz
Comisionado
(Rúbrica)

Zulema Martínez Sánchez
Comisionada
(Ausencia Justificada)

Catalina Camarillo Rosas
Secretaria Técnica del Pleno
(Rúbrica)

**PLENO**

Esta hoja corresponde a la resolución de fecha veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis, emitida en el recurso de revisión 01911/INFOEM/IP/RR/2016.

BCM/BZN

100
100
100

100
100
100